

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution
et
RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur les postulats

- **Sandrine Bavaud et consorts - Pour une véritable stratégie de réduction du préjudice dans le domaine de la prostitution (08_POS_081) et**
- **François Brélaz et consorts – A propos de prostitution... (14_POS_055)**

1 HISTORIQUE

Le 20 décembre 2000, le Député Georges Glatz développait au Grand Conseil vaudois un postulat ayant pour but la promulgation d'une loi sur la prostitution. L'article 199 du Code pénal suisse (CP) laisse en effet aux cantons la compétence d'édicter les dispositions "réglementant les lieux, heures et modes de l'exercice de la prostitution et celles destinées à lutter contre ses manifestations secondaires fâcheuses".

A l'époque, seule la Ville de Fribourg et le Canton de Genève disposaient de textes normatifs en la matière. A Fribourg, un règlement prévoyait, à des fins de contrôle, l'accès par la police aux lieux ou locaux où la prostitution était exercée. A Genève, un règlement relatif à l'exercice de la prostitution prévoyait une obligation d'annonce pour chaque travailleuse ou travailleur du sexe et des conditions préalables pour toute personne entendant exploiter un "salon de massage".

La loi du 26 mars 2002 sur les auberges et débits de boissons (LADB) contenait une disposition transitoire, à son article 66, qui prévoyait un régime d'annonce obligatoire et de contrôles pour "l'exploitation de locaux à l'usage de rencontres érotiques à caractère onéreux".

Le projet de loi vaudois sur la prostitution soumis en décembre 2002 par le Conseil d'Etat au Grand Conseil comportait une obligation d'annonce pour toutes les travailleuses ou travailleurs du sexe et un régime d'autorisation pour les responsables de salons, définis comme lieux de rencontre où s'exerce la prostitution.

S'agissant de l'obligation d'annonce, la commission du Grand Conseil chargée d'étudier le projet de loi a tranché à l'unanimité, après de longues discussions, en faveur de la constitution d'un registre permettant à la police de procéder à un recensement des personnes exerçant la prostitution, l'annonce devenant ainsi facultative et optionnelle. La crainte exprimée par les opposants à l'obligation d'annonce était de marginaliser davantage les clandestin(e)s, de les priver de l'accès aux soins et d'augmenter le risque de violence, respectivement que cette mesure ne soit pas respectée et s'avère inutile. Le Grand Conseil a suivi, en plénum, le rapport de la commission. La loi cantonale sur

l'exercice de la prostitution (LPros), adoptée le 30 mars 2004, va dans ce sens.

Quant à l'autorisation de la responsable ou du responsable de salon, le Grand Conseil n'a pas voulu assimiler l'exercice de la prostitution à une activité commerciale licite, avec les contraintes habituelles en matière de police du commerce et l'existence d'une ou d'un responsable titulaire d'une autorisation d'exploiter un salon. Les députés craignaient que ces mesures cautionnent une certaine forme de subordination à un tiers des travailleuses ou travailleurs du sexe, et donnent l'illusion d'une approbation officielle de l'activité.

Pour mémoire, à l'époque où fut discutée puis adoptée la loi du 30 mars 2004 sur la prostitution, les travailleuses ou travailleurs du sexe provenaient essentiellement de pays hors de l'Union européenne. Ces personnes étaient souvent en situation irrégulière sur le plan du droit des étrangers.

2 POSTULATS

2.1 Rappel du texte du postulat Sandrine Bavaud et consorts - Pour une véritable stratégie de réduction du préjudice dans le domaine de la prostitution (08_POS_081)

"Le phénomène de la prostitution concerne directement ou indirectement de nombreux secteurs comme la santé publique, l'ordre public, l'économie, la fiscalité ou l'immigration. La moitié des prostituées étant illégales (la moyenne vaudoise est comparable à la moyenne suisse) et les données scientifiques fiables faisant défaut, il est difficile de connaître les impacts et par conséquent de maîtriser les préjudices découlant de la prostitution. Afin d'y remédier des solutions doivent être trouvées.

Le nombre de prostitués et de prostituées en Suisse dépasse les 10'000 personnes. S'agissant d'une population mobile (passant d'un pays à l'autre et d'un canton à l'autre), ne déclarant son activité que très partiellement, et n'annonçant quasi jamais les départs ou les cessations d'activité, il est difficile de quantifier ce phénomène. Inversement, il n'est pas aisé d'estimer le nombre de travailleurs et de travailleuses du sexe sur la base de la demande de prestations sexuelles rémunérées.

Dans le Canton de Vaud, la loi sur l'exercice de la prostitution (LPROS) confère à la Police du commerce la tâche de recenser les salons de massages et à la Police cantonale celle de recenser les personnes exerçant la prostitution. En juin 2008, notre canton recensait 271 salons de massages officiellement répertoriés, un chiffre globalement stable, et environ 600 personnes (de sexe féminin et dans une moindre mesure des travestis) dont 250 à 300 clandestines.

Les travailleurs et travailleuses du sexe peuvent se diviser en trois catégories :

- les personnes en règle avec la loi ;
- les personnes pratiquant le métier volontairement sans être en règle avec la loi ;
- les victimes forcées à exercer le métier sous la contrainte.

La majeure partie des femmes qui exercent la prostitution en étant répertoriées et suivies ne sont pas, en règle générale, soumises à des contraintes autres que celles de leurs collègues. Les nombreux cas rapportés laissant à penser que des formes de contraintes moins visibles sont à l'oeuvre ne doivent toutefois pas être occultés. Par contre, les prostituées qui exercent dans l'illégalité sont particulièrement sujettes à la criminalité (vols, viols, exploitation, chantage, esclavagisme). En effet, dans la plupart des cas, les auteurs de ces crimes ne sont pas dénoncés, les victimes craignant à tort ou à raison d'être expulsées. L'enracinement et le développement d'organisations criminelles sur notre territoire en sont ainsi facilités.

A la criminalité s'ajoute l'augmentation des maladies sexuellement transmises selon les données publiées par l'Office fédéral de la santé, certainement imputable en partie au milieu de la prostitution. Il y aurait lieu d'adapter les campagnes de prévention à cette évolution. A nouveau, les femmes illégales sont particulièrement vulnérables : contrairement à une prostituée en règle qui peut

ainsi mieux se protéger et exiger de son client de faire de même, elles accèdent plus difficilement à l'information.

La plupart des prostituées présentes dans notre pays viennent d'Amérique centrale et d'Amérique du sud. Provenant de pays tiers, elles ne peuvent pas obtenir un permis de travail. Par contre, elles peuvent venir en Suisse durant trois mois en qualité de touristes. De ce fait, leur présence sur notre territoire est difficilement évitable et il ne suffit donc plus de vouloir expulser ces femmes pour diminuer les risques criminels ou sanitaires.

Les femmes provenant d'Amérique latine, dont certaines ont été contraintes à se marier, représentent la plus grande partie du marché du sexe. A cette catégorie de personnes s'ajoute une forte présence de ressortissantes roumaines et bulgares ainsi que des femmes provenant d'Afrique qui, comme leurs collègues des pays tiers, ne peuvent pas obtenir un permis de travail et renoncent par conséquent à s'annoncer auprès des autorités compétentes. A la différence des ressortissantes d'Amérique latine, les prostituées provenant des pays de l'Est sont souvent exploitées par des criminels, parfois organisés en bandes. Dans le pire des cas, ces femmes sont réduites à l'état d'esclave.

La moitié des prostituées travaillant illégalement, il est donc difficile de les protéger, d'agir à l'encontre du crime organisé de manière efficace et de prévenir les maladies transmissibles sexuellement. Aussi, il est impératif de trouver une solution susceptible de conduire la situation sous le contrôle des autorités. Les données en notre possession ne permettant d'évaluer ni le nombre de délits, ni dans quelle mesure l'augmentation des maladies sexuellement transmissibles est imputable au milieu de la prostitution, il est par conséquent indispensable d'étudier sérieusement le phénomène, qui ne se prête pas à des sondages fiables, afin de recueillir les informations nécessaires à l'élaboration d'une législation efficace.

Afin de se donner les moyens d'étudier le phénomène de la prostitution dans notre canton, un "permis de travail temporaire" pourrait constituer une clé centrale. En effet, il permettrait de limiter les craintes d'expulsion et rendrait ainsi possible un rapport de confiance entre les prostituées et l'équipe de scientifiques chargée de l'étude. La durée de ce permis pourrait être limitée au temps nécessaire à la mise en oeuvre de l'étude scientifique proposée. Ce permis serait par exemple renouvelable de trois mois en trois mois de manière à garantir un contact entre les prostituées et l'équipe de scientifiques.

La constitution d'un projet pilote, fondé sur une stratégie de réduction du préjudice social (santé, criminalité) et économique (fiscalité, droit du travail), tel que demandé dernièrement par le Grand Conseil du Tessin, permettrait de prendre des mesures en connaissance de cause. Ce projet pilote se base sur la volonté d'élaborer une étude scientifique du phénomène de la prostitution, moyennant des "permis de travail temporaire" nécessaires à cette étude.

Ce postulat, basé sur les conclusions du criminologue Michel Venturelli ("Analyse sur le marché de la prostitution en Suisse", 12 juillet 2007), coordinateur de l'association tessinoise Club associati svizzera Italia (CASI), demande au Conseil d'Etat :

- Une évaluation sur la pertinence d'une étude scientifique portant sur le phénomène de la prostitution dans notre canton.
- Une appréciation sur l'opportunité d'octroyer des "permis de travail temporaire" aux travailleurs et travailleuses du sexe qui ne peuvent actuellement pas en bénéficier afin de mener à terme l'étude proposée, le but étant de recueillir les informations nécessaires, tenant compte du contexte et des ressources à disposition, pour légiférer de manière adéquate en matière de prostitution.
- Si la détermination de ladite commission sur la proposition de ce postulat devait s'avérer probante, il s'agirait alors de demander à la Confédération d'organiser une étude scientifique limitée dans le temps (projet pilote), basée sur une stratégie de réduction des risques. En d'autres termes, cet objet dépassant le cadre vaudois, il s'agirait d'inclure les autorités fédérales dans ce

projet afin de rendre plus efficace l'action du canton, voire celles d'autres cantons.

- Afin de mener à terme ce postulat, il s'agirait dans un premier temps de mettre sur pied la "Commission cantonale consultative pluridisciplinaire chargée de coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la prostitution contrainte" définie dans la LPROS, art.12 [recte : art. 18]"

2.2 Rappel du texte du postulat François Brélaz et consorts – A propos de prostitution... (14_POS_055)

"En septembre 2013, le magazine trimestriel de la Police cantonale vaudoise consacrait plusieurs pages au travail de deux de ses inspecteurs spécialistes du monde de la prostitution. Toutefois, ce ne sont pas les seuls policiers qui suivent cette problématique ; il existe notamment un partenariat avec les "correspondants prostitution" répartis au sein de la Gendarmerie et des polices communales vaudoises. Le rôle de ces inspecteurs est de tisser une relation de confiance avec les prostituées, pour mieux les protéger du milieu ou de clients mal intentionnés.

Toutefois, l'article exprime un regret : lors de l'élaboration de la loi, en 2004, les députés vaudois ont renoncé à l'obligation d'annonce des prostitué(e)s (travailleuses et travailleurs du sexe) auprès des services de police. Les élus vaudois ont privilégié la constitution d'un registre basé sur une annonce volontaire et personnelle des prostitué(e)s. La Police cantonale est ainsi dépourvue d'un recueil exhaustif, au contraire des cantons voisins de Genève, Neuchâtel et Fribourg qui, bien qu'ayant légiféré plus tard, se sont dotés d'un tel instrument. Cette absence de répertoire est très regrettable pour la sécurité des filles. Une vue d'ensemble et fiable du phénomène de la prostitution dans le canton est primordiale pour assurer la protection des prostitué(e)s.

La loi sur la prostitution (Lpros) du 30 mars 2004 du Canton de Vaud précise, en son article 4, alinéa 1 : "La Police cantonale procède à un recensement des personnes exerçant la prostitution. L'annonce volontaire et personnelle est possible en tout temps."

La loi genevoise sur la prostitution, du 17 décembre 2009, dit, en son article 4 "Obligation d'annonce", à l'alinéa 1 : "Toute personne qui se prostitue est tenue, préalablement au début de son activité, de se présenter personnellement à l'autorité compétente. Elle doit être majeure." Les articles prévoyant l'obligation d'annonce dans les cantons de Neuchâtel et de Fribourg sont du même genre que celui de l'Etat de Genève.

Dans le Canton de Vaud, la prostitution est encadrée par la Police cantonale du commerce, le Service de la santé publique, la Police de sûreté, les services sociaux et l'association Fleur de pavé. Cela semble fonctionner.

Un peu faute de registre, mais aussi beaucoup en raison d'une approche délibérément empathique de la prostitution, les deux inspecteurs de la sûreté vaudoise et leurs deux homologues de la Police judiciaire lausannoise privilégient les contrôles par une présence régulière, au moins deux fois par semaine, dans les rues chaudes et les salons. Mission principale : détecter toute personne pouvant altérer les conditions d'exercice de cette activité, les gros bras proxénètes et les filières de recrutement des prostitué(e)s.

Autre action qui met en confiance : lors de chaque contact avec les prostitué(e)s, les inspecteurs leur remettent leur carte de visite et celles-ci circulent largement dans le milieu. La confiance est telle qu'il arrive que des filles interpellent les inspecteurs depuis l'étranger pour leur parler des menaces qu'elles subissent.

Dans tous les pays d'Europe, la problématique de la prostitution revient fréquemment et divise la population en deux camps, ceux qui estiment qu'une femme est libre de se prostituer volontairement et les puritains qui veulent l'interdire.

Dans notre pays, le Conseil fédéral a publié en 2012 un document dont le titre est des plus explicites : "Plan d'action national contre la traite des êtres humains."

Le 13 décembre de cette même année Mme Marianne Streiff-Feller, conseillère nationale évangélique, déposait un postulat intitulé : "Mettre un terme à la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle".

Le postulat évoque la situation en Suède et Mme Streiff-Feller écrit : "La Suède a une approche intéressante en matière de lutte contre ce problème (la prostitution). C'est en effet le premier pays au monde à avoir édicté, en 1999, une loi qui interdit d'acheter des prestations sexuelles. Ce sont les clients qui sont sanctionnés, et non les prostituées. Même les sceptiques sont surpris des résultats obtenus. Nos voisins les Français envisagent de prendre les mêmes mesures.

Le rapport exigé permettra d'examiner dans quelle mesure il est réalisable, en Suisse, d'interdire la prostitution et l'achat de prestations sexuelles."

Voilà qui est clair : Mme Streiff-Feller veut interdire la prostitution en Suisse et le débat reprendra lorsque le Conseil fédéral communiquera la réponse au postulat, en principe pendant le 2ème semestre de 2014.

Interdiction ou pas, il y aura toujours de la prostitution ; du reste, ce n'est pas pour rien que l'on dit de ce métier qu'il est le plus vieux du monde... Plus des mesures répressives et hypocrites seront mises en place, plus la prostitution sera cachée et les filles victimes d'abus ou de violences. Plus la prostitution sera transparente, encadrée dans un climat de confiance, comme dans le Canton de Vaud, moins il y aura de souteneurs et de mafieux et plus ils sentiront la pression de la police.

Dans ce contexte, le postulat demande au Conseil d'Etat de comparer la pratique vaudoise où l'annonce n'est pas obligatoire avec la pratique des cantons de Genève, Neuchâtel et Fribourg où l'annonce est obligatoire. Cas échéant, dans sa réponse, l'exécutif cantonal proposera une modification de la Lpros.

Je remercie par avance le Conseil d'Etat pour sa réponse."

2.3 Procédure

2.3.1 Postulat Bavaud

Le postulat a été déposé au Grand Conseil et renvoyé à l'examen d'une commission le 2 septembre 2008.

La commission du Grand Conseil s'est réunie le 2 décembre 2008 et a conclu à une prise en considération partielle du postulat. Le 13 janvier 2009, le plénum du Grand Conseil s'est rallié aux conclusions de la commission. En effet, la deuxième question, relative à l'octroi de permis de séjour, relève exclusivement de la compétence fédérale. Le Grand Conseil n'a donc pas souhaité que cet aspect du postulat soit transmis au Conseil d'Etat. Le même thème est en outre abordé par l'étude fédérale, dont la réalisation constitue l'essentiel des autres demandes formulées par la postulante.

En substance, le rapport du Conseil d'Etat ne devait dès lors plus porter que sur une étude à réaliser au niveau fédéral, d'une part, et sur la mise en œuvre effective des réunions de la commission cantonale pluridisciplinaire prévue par la loi vaudoise, d'autre part.

L'étude fédérale souhaitée par la postulante n'a été publiée que le 5 juin 2015 (1), ce qui a fortement retardé la rédaction du rapport sur le postulat Bavaud. En outre, postérieurement aux discussions concernant le postulat Bavaud, la commission cantonale pluridisciplinaire s'est réunie à plusieurs reprises, conformément au vœu exprimé par la postulante. L'objet de cette intervention se confond dès lors avec celui du postulat Brélaz, déposé depuis, ainsi qu'avec celui de l'exposé des motifs et projet de loi qui en découlent. Par conséquent, les deux postulats sont traités ici de manière conjointe.

En résumé, le présent exposé des motifs et projet de loi répond au postulat Bavaud dans la mesure suivante :

- Il évalue la pertinence d'une étude scientifique portant sur le phénomène de la prostitution dans le Canton de Vaud.
Cette étude (1) a été réalisée sur le plan fédéral. Le canton ne dispose pas de chiffres ni d'outils permettant d'aller plus loin sur le plan scientifique, notamment statistique. La révision de la loi proposée ici est cependant de nature à permettre, à terme, d'étudier des chiffres fiables.
- Il se réfère à une étude fédérale complète publiée sur le sujet, étude qu'il n'y a donc plus besoin de solliciter.
- Il confère davantage de visibilité et de compétences à la commission cantonale pluridisciplinaire définie à l'art. 18 LPros, qui par ailleurs existe et se réunit déjà aujourd'hui.

(1) Ce document est disponible sur :

<http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/menschenhandel/ber-br-prost-mh-f.pdf>

2.3.2 Postulat Brélaz

Le postulat a été déposé au Grand Conseil et renvoyé à l'examen d'une commission le 4 février 2014.

La commission du Grand Conseil s'est réunie le 1^{er} mai 2014 et a conclu en faveur du renvoi du postulat au Conseil d'Etat.

Le plénum du Grand Conseil s'est prononcé dans le même sens que la commission le 26 août 2014 et a ainsi renvoyé le postulat au Conseil d'Etat pour traitement.

Le 8 septembre 2014, la préparation de cet objet a formellement été attribuée à la Police cantonale.

La direction de projet a été assurée par la Police cantonale. L'équipe de projet était constituée de représentant(e)s de la Police cantonale, de Fleur de Pavé, Aspasia et Astrée, associations œuvrant en faveur des travailleurs ou travailleuses du sexe, de la Fondation PROFA, du Service de la population (SPOP), du centre d'aide aux victimes d'infractions (Centre LAVI), du Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes (BEFH), de la Police municipale de Lausanne, du service de prévoyance et d'aide sociales (SPAS) et de la Police cantonale du commerce (PCC). Sa composition est proche de celle de la commission cantonale consultative pluridisciplinaire instituée par la LPros.

En date du 22 avril 2016, la décision a été prise, au niveau des secrétaires généraux, de regrouper formellement les rapports répondant au postulat Bavaud, jusqu'alors attribué au Département de l'économie et du sport, et au postulat Brélaz, jusqu'alors attribué au Département des institutions et de la sécurité.

Une première version du présent exposé des motifs et projet de loi a été mise en consultation en février 2017 (voir chiffre 7 ci-dessous). Il a été autant que possible donné suite aux remarques exprimées à cette occasion, qui sont reprises et commentées ici dans la mesure utile.

3 ETAT DES LIEUX EN MATIÈRE DE PROSTITUTION

3.1 Dans le Canton de Vaud

3.1.1 Objectifs et modalités de l'action de la police dans le Canton de Vaud

Les travailleuses ou travailleurs du sexe font couramment l'objet d'abus de la part de personnes exploitant leur situation, licite ou non, et accaparant les bénéfices de leur activité.

Les efforts de la police tendent avant tout à veiller à ce qu'aucune atteinte ne soit portée à la liberté d'action des personnes qui se prostituent et à y remédier dans les meilleurs délais le cas échéant.

La mission de la police consiste donc prioritairement à préserver ce milieu de toute infiltration criminelle, la population des travailleuses et travailleurs du sexe étant spécialement exposée à ce type

de risque.

Le travail effectué par la Police cantonale vise à instaurer un climat de confiance entre les acteurs des métiers du sexe et la police. Il démontre incontestablement que, dans une certaine mesure, une présence policière dans cette population éloigne de l'entourage des travailleurs ou travailleuses du sexe les personnes qui pourraient abuser de leur situation.

3.1.2 Recensement actuel

A l'origine (loi du 30 mars 2004), il était prévu que la constitution du registre du salon suffise à la police pour recenser les personnes exerçant la prostitution.

L'annonce est ainsi restée optionnelle, laissée au libre choix des travailleuses ou travailleurs du sexe, et non obligatoire. La police informe à cette occasion les personnes prostituées de l'existence des associations œuvrant en leur faveur (art. 21 al. 2 LPros).

Dans la pratique, cet outil s'est révélé peu fiable pour le recensement et insuffisant sur le plan sécuritaire pour protéger les travailleurs ou travailleuses du sexe.

3.1.3 Evolution de la situation constatée depuis 2004

Au début des années 2000, époque de l'élaboration de la loi, la grande majorité des travailleuses ou travailleurs du sexe étaient des brésilien(ne)s, souvent clandestin(e)s.

Le paysage de la prostitution vaudoise a fondamentalement changé depuis : l'adhésion de certains pays de l'Est à l'Union européenne (entre 2007 et 2008) a permis le libre accès au marché à leurs ressortissants. Ceux-ci disposent ainsi de 90 jours de travail par année, fractionnables, réalisables en tant que prestataires de services indépendants, moyennant une simple annonce d'activité lucrative en tant que travailleur ou travailleuse du sexe indépendant(e).

Les conditions de travail deviennent de plus en plus difficiles et la concurrence accrue incite parfois les travailleuses ou travailleurs du sexe à des comportements qui les mettent en danger (prix des prestations excessivement bas, acceptation d'actes sexuels non protégés, lieux de travail non sécurisés) et les exposent au risque d'être exploités sexuellement

3.2 En Suisse

3.2.1 Rapport du Conseil fédéral

Le 5 juin 2015, la Confédération a publié une analyse intitulée *Prostitution et traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle / Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats 12.4162 Streiff-Feller, 13.3332 Caroni, 13.4033 Feri et 13.4045 Fehr*(1). Il s'agit d'une synthèse sur le plan fédéral, correspondant à celle requise par le postulat Bavaud. En outre, son champ d'étude est conforme à la thématique soulevée par le postulat Brélaz, c'est-à-dire le phénomène criminel lié à l'exercice de la prostitution, dont les travailleuses ou travailleurs du sexe sont les victimes (ce rapport est cité ci-après dans la mesure utile).

En Suisse, la définition des infractions pénales par voie législative, par exemple la punissabilité des proxénètes, des souteneurs ou des clients, voire la prohibition ou l'abolition de la prostitution, est une compétence fédérale. Les cantons ne peuvent donc pas légiférer en la matière. A cet égard, le rapport du Conseil fédéral ne propose aucune modification législative au niveau fédéral. En revanche, l'art. 199 CP laisse aux cantons la compétence de prévoir des normes d'encadrement, comme l'obligation d'annonce des travailleuses ou travailleurs du sexe, ou comme le régime d'autorisation du tenancier d'un salon ; le Conseil fédéral encourage de telles initiatives.

(1) Ce document est disponible sur :

<http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/fedpol/kriminalitaet/menschenhandel/ber-br-prost-mh-f.pdf>

3.2.2 Déficit d'information statistique

L'état des connaissances en matière de prostitution et de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle repose sur des estimations. Les faits à proprement parler sont peu nombreux. Tous les pays s'accordent pour reconnaître qu'il n'existe pas de chiffres fiables concernant la prostitution et la traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle et qu'il n'est donc guère possible de juger exactement de leur évolution (p. 3 du Rapport du Conseil fédéral).

Un problème général des études et statistiques sur la prostitution et la traite des êtres humains réside dans les lacunes et l'insuffisance des données. En outre, certaines études sont teintées d'idéologie, si bien que leurs résultats doivent être d'emblée appréciés avec une grande prudence (p. 42 du rapport du Conseil fédéral).

La prostitution et la traite des êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle en Suisse sont des phénomènes de société complexes et peu étudiés, dont il n'est pas facile de rendre une vue d'ensemble objective. Il faut souligner qu'aucune des sources d'information exploitées ne permet de tirer des conclusions valables d'un point de vue général, car chaque source ne couvre qu'un segment défini de travailleurs ou travailleuses du sexe ou de victimes de la traite des êtres humains à un endroit et une période donnés. Le manque de données en la matière ne saurait cependant cacher le besoin d'intervention et de protection de l'Etat (p. 96 du rapport du Conseil fédéral).

3.2.3 Etat de la criminalité

Le constat de la Confédération à ce sujet rejoint celui de la Police cantonale vaudoise.

Actuellement, la découverte d'un cas de traite d'êtres humains à des fins d'exploitation sexuelle ne peut se faire que si une victime cherche spontanément de l'aide (p. 3 du rapport du Conseil fédéral).

Le marché de la prostitution est particulièrement attrayant pour les personnes souhaitant retirer un profit de l'exploitation et de la traite d'êtres humains. Le risque de poursuite pénale est plutôt faible et les revenus sont élevés (p. 16 du rapport du Conseil fédéral).

Les victimes de traite d'êtres humains sont presque toujours contrôlées, que ce soit par les proxénètes eux-mêmes, par des surveillant(e)s ou par des indicateurs. Elles doivent rendre compte quotidiennement du travail fourni à ces criminels, qui consignent précisément les services et les revenus des travailleuses ou travailleurs du sexe. Généralement, les victimes ne conservent qu'un montant très modique pour subvenir au strict nécessaire (p. 70 du rapport du Conseil fédéral).

Aujourd'hui, les proxénètes exploitent essentiellement des jeunes femmes provenant de Roumanie, de Bulgarie et de Hongrie. Les groupes criminels d'Europe de l'Est ou du Sud-Est procèdent de manière très directive avec leurs victimes et restreignent totalement leur droit à l'autodétermination. Certains des travailleurs ou travailleuses du sexe n'ont pas le droit de décider des pratiques, ni des clients, ni des conditions auxquelles ils ou elles proposent leurs services sexuels. Les criminels exercent une pression constante sur leurs victimes en les menaçant, elles ou leurs proches dans le pays d'origine, de violence et de représailles massives au cas où elles s'opposeraient à leurs injonctions (p. 69 du rapport du Conseil fédéral).

En dépit de ces circonstances, les personnes dont le statut de victime est clairement établi ne se considèrent souvent pas comme telles : à leurs yeux, leur situation tragique dans le pays de destination reste encore préférable à l'absence de perspective dans leur pays d'origine. Ce groupe de travailleuses ou travailleurs du sexe opère prioritairement dans la rue, c'est-à-dire dans le secteur de la prostitution le plus bas, le moins cher et aussi le plus dangereux. Les délinquants y trouvent leur compte : moins d'organisation et moins de coûts, facilité des contrôles, mobilité (p. 70 du rapport du Conseil fédéral).

3.2.4 Statut juridique des travailleuses ou travailleurs du sexe

Dans le domaine du droit des étrangers, est considérée comme une activité exercée à titre indépendant la prostitution de rue ou la gestion d'une maison close dans le but de s'établir comme indépendant à long terme dans ce domaine. Sont en revanche considérées comme travailleuses ou travailleurs du sexe salariées toutes les personnes qui sont employées par le gérant d'un salon de massage, d'un bar de rencontre, d'un sauna ou d'une discothèque, d'un dancing, d'une agence d'escortes, etc. Cela est le cas lorsque le gérant, en sa qualité de dirigeant, décide notamment de qui peut travailler pour lui comme travailleuse ou travailleur du sexe, et lorsqu'il n'engage les personnes intéressées qu'à cette seule fin, activité qu'elles exercent éventuellement dans le cadre d'un règlement intérieur (pp. 19-20 du rapport du Conseil fédéral).

3.2.5 Obligation d'annonce prévue par les droits cantonaux

3.2.5.1 Légalité

Selon le rapport du Conseil fédéral (p. 41), il est avéré qu'en vertu de l'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), la Suisse est légitimement en droit de mettre en place elle-même une procédure d'annonce, raison pour laquelle la nécessité d'un entretien individuel peut être prévue pour protéger les travailleurs ou travailleuses du sexe, comme d'autres personnes travaillant de manière indépendante dans des secteurs précaires ou flous sur le plan juridique (par ex. coiffure, hôtellerie). Dans l'industrie du sexe, l'annonce doit être faite dès le premier jour en vertu des directives OLCP (04/2015, ch. 3.1.1, 7.3.2 et 7.4.2).

Le Tribunal fédéral a confirmé que la procédure d'annonce obligatoire pour les travailleuses et travailleurs du sexe était conforme à la Constitution et ne constituait pas une inégalité de traitement car la procédure sert à la protection des personnes.

3.2.5.2 Opportunité

Tant que les victimes ne voient pas la possibilité de sortir sans conséquences graves de la dépendance instaurée par les criminels, elles ne se manifestent pas pour signaler leur situation. Il arrive même souvent que l'exploitant d'un établissement, de bonne foi, n'en sache rien lui-même. Les travailleuses ou travailleurs du sexe ne s'adressent à la police ou à des institutions d'assistance que si leur situation devient plus menacée ou plus opprimée encore, c'est-à-dire lorsque la souffrance est telle qu'elles s'accommodent des conséquences d'une divulgation.

Les prises de contact avec les victimes ne permettent que très rarement de collecter auprès d'elles des déclarations utilisables lorsqu'elles sont initiées a posteriori par les organes de contrôle, même spécifiquement formés, dans les offices ou sur le terrain, ou par le personnel des services sociaux. Il est plus difficile encore pour la police d'obtenir des déclarations de victimes s'il ne s'agit pas d'un criminel agissant seul, mais de proxénètes organisés en bande. Dans certains cas, les difficultés résultent du fait que les victimes ne se perçoivent pas comme telles : elles considèrent comme correctes les conditions-cadres entourant leur activité de prostitution, bien qu'en réalité celles-ci soient abusives (p. 71 du rapport du Conseil fédéral).

L'entretien individuel a priori avec les autorités doit permettre à ces personnes d'établir un premier contact et de connaître les services d'aide qui pourraient leur être utiles ultérieurement. Quant aux autorités, elles peuvent, grâce à cet entretien personnel, déterminer si la prostitution est exercée de manière volontaire, ou du moins obtenir des indications à ce sujet. La discrétion lors de tels entretiens étant d'une grande importance, l'adéquation d'un guichet doit être remise en cause si celui-ci est installé dans un espace ouvert avec de nombreuses autres personnes. Malgré tout, de nombreuses autorités ont d'ores et déjà recueilli de bonnes expériences (p. 41 du rapport du Conseil fédéral).

3.2.6 Autorisation de la responsable ou du responsable d'un salon

3.2.6.1 Légalité

Les textes normatifs cantonaux ne doivent pas obligatoirement concerner directement les travailleuses ou travailleurs du sexe, mais peuvent viser d'autres personnes comme les proxénètes ou les exploitants de salons. De telles dispositions cantonales existent par exemple dans les cantons du Tessin, de Genève ou de Fribourg ; les Villes de Berne et de Zurich ont, quant à elles, édicté des prescriptions communales (p. 18 du rapport du Conseil fédéral).

S'agissant de l'exploitation de maisons closes, la réglementation concernant le rapport entre la maison close à proprement parler et les travailleuses ou travailleurs du sexe y exerçant présente des difficultés en ce qui concerne la délimitation juridique. Néanmoins, aujourd'hui, contrairement à la position retenue par le Grand Conseil au moment de l'élaboration de la loi vaudoise, le fait de diriger une maison close n'implique pas de facto, selon la doctrine dominante et la jurisprudence, un abus de l'état de dépendance des travailleuses ou travailleurs du sexe y travaillant. L'établissement de règles, telles que celles concernant le temps de travail ou l'habillement, est donc licite tant que la liberté d'action des travailleuses ou travailleurs du sexe n'est pas restreinte de manière disproportionnée. Aucune pression et aucun contrôle ne doivent être exercés. On pourrait par exemple parler d'abus si des règles étaient dictées concernant le choix des clients. Les travailleuses ou travailleurs du sexe doivent pouvoir décider eux-mêmes si, quand et avec qui ils entendent accomplir des actes d'ordre sexuel (p. 21 du rapport du Conseil fédéral).

En revanche, quiconque établit un véritable contrat de travail avec un travailleur ou une travailleuse du sexe court le risque que celui-ci soit nul, car contraire aux mœurs, ou qu'il enfreigne l'art. 27 du Code civil (protection de la personnalité) ou l'art. 195 CP (encouragement à la prostitution). Pour cette raison, le Canton de Berne n'octroie de manière générale pas d'autorisation pour l'exercice d'une activité lucrative aux travailleurs ou travailleuses du sexe salarié(e)s. A l'opposé, d'autres cantons comme ceux de St-Gall, des Grisons et de Thurgovie accordent de telles autorisations et proposent des contrats-type en vue de garantir le respect des conditions applicables à un "rapport de travail" conforme au droit. Un avis de droit déclare que la pratique du Canton de Berne est trop restrictive à ce sujet et qu'elle constitue une limitation inacceptable du droit à la liberté de travail. Cela dit, les contrats-type font aussi l'objet de critiques (p. 22 du rapport du Conseil fédéral).

La restriction de certaines pratiques, si elles sont suffisamment à risque pour être interdites, a été évoquée lors de la consultation relative à une première version du présent exposé des motifs et projet de loi (voir chiffre 7 ci-dessous). Elle relèverait en principe du droit fédéral, mais se fait aussi par le biais de la prévention instituée au moyen de la loi, principalement l'information liée à l'annonce. En outre, l'art. 195 litt. c CP punit celui qui "porte atteinte à la liberté d'action d'une personne qui se prostitue en la surveillant dans ses activités ou en lui en imposant l'endroit, l'heure, la fréquence ou d'autres conditions".

3.2.6.2 Opportunité

Il est ainsi possible, à certaines conditions, que soit conclu un rapport contractuel entre un exploitant de maison close et un(e) travailleuse ou travailleur du sexe, qui ne tomberait pas sous le coup de l'infraction qu'est l'incitation à la prostitution au sens de l'art. 195 litt. c CP. Cela dit, il est souvent difficile, dans les faits, de savoir si une restriction disproportionnée peut être invoquée ou non, ce qui cause une insécurité juridique du point de vue de l'application de l'art. 195 CP (p. 22 du rapport du Conseil fédéral). Une législation cantonale, en posant des critères formels plus précis relevant du droit administratif, serait donc à même de remédier à cette lacune sur la base de l'art. 199 CP. Tel est d'ailleurs le but même de cette disposition du droit fédéral, dont le mandat donné aux cantons se veut complémentaire aux autres articles du CP protégeant les travailleuses ou travailleurs du sexe.

En outre, une thèse sur la violence du point de vue des gérants d'établissement parvient à la conclusion qu'une stratégie de professionnalisation, tant des personnes prostituées (par ex. par la planification de la carrière) que des gérants d'établissement (par ex. par des échanges d'expériences ciblés entre pairs en vue de résoudre les difficultés à gérer le personnel), permettrait de lutter contre la stigmatisation et les problèmes qui lui sont liés. En effet, la professionnalisation a pour effet de contenir la violence. Et la diminution de la violence est pour sa part une condition de déstigmatisation réussie (p. 55 du rapport du Conseil fédéral).

3.2.7 Recommandations de la Confédération aux cantons

Les objectifs donnés par la Confédération sont les suivants (p. 99 du rapport du Conseil fédéral) :

Objectif n° 1 : état des données

Améliorer l'état des données en matière de prostitution et de traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

Objectif n° 2 : santé – réduction des risques

Améliorer l'accès des prostitués à la prévention sanitaire.

Objectif n° 3 : violence/infractions – réduction des risques

Réduire les risques des travailleurs ou travailleuses du sexe de devenir victimes de violences et/ou d'infractions.

Objectif n° 4 : conditions-cadres

Renforcer la protection des personnes qui se prostituent à l'aide de réglementations légales ; ce qui réduit la prostitution ou ne favorise tout au moins pas son expansion.

Objectif n° 5 : lutte contre les abus

Examiner et mettre en œuvre des mesures concrètes afin de mieux combattre les abus dans le milieu de la prostitution et la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle.

A ces fins, sont notamment préconisées comme moyens de contrôle (p. 100 du rapport du Conseil fédéral) des mesures entrant dans la compétence législative des cantons sur la base de l'art. 199 CP.

Par exemple :

- Analyse systématique du milieu de la prostitution et contrôle renforcé des travailleuses ou travailleurs du sexe et des établissements.
- Système d'autorisation ou d'enregistrement pour le travail dans la prostitution.
- Attribution d'une carte d'identification aux travailleurs ou travailleuses du sexe.
- Autorisation pour les établissements.
- Restriction de certaines pratiques (par ex. les formules "forfait illimité"), combinée à des cours de sensibilisation pour les clients en cas d'infraction.

- Contrôle systématique des conditions d'hygiène dans les établissements.

S'agissant de la sanction réservée au bailleur abusif, évoquée aussi lors de la consultation, la force dérogatoire du droit fédéral interdit aux cantons de légiférer en la matière, cet acte étant déjà sanctionné par l'infraction correspondante du code pénal.

3.3 Situation légale dans les autres cantons romands

A part le Canton de Vaud, tous les cantons romands ayant adopté une loi sur la prostitution ont instauré une obligation d'annonce pour toutes les personnes se prostituant (loi neuchâteloise du 29 juin 2005 sur la prostitution et la pornographie, art. 4 al. 1 ; loi genevoise du 17 décembre 2009 sur la prostitution, art. 4 al. 1 ; loi fribourgeoise du 17 mars 2010 sur l'exercice de la prostitution, art. 3 al. 1 ; loi jurassienne du 20 octobre 2010 concernant l'exercice de la prostitution et le commerce de la pornographie, art. 5 al. 1 ; loi valaisanne du 12 mars 2015 sur la prostitution, art. 6).

L'évaluation de l'efficacité de cette mesure, par les différents services concernés dans ces cantons eux-mêmes, sera développée ci-dessous.

Tous les cantons romands, sauf Vaud, identifient en outre formellement une ou un responsable du salon, déterminé, et le soumettent à un certain nombre de conditions personnelles (loi neuchâteloise du 29 juin 2005 sur la prostitution et la pornographie, art. 9 ; loi genevoise du 17 décembre 2009 sur la prostitution, art. 10 ; loi fribourgeoise du 17 mars 2010 sur l'exercice de la prostitution, art. 6 ss ; loi jurassienne du 20 octobre 2010 concernant l'exercice de la prostitution et le commerce de la pornographie, art. 10 ; loi valaisanne du 12 mars 2015 sur la prostitution, art. 12).

4 L'OBLIGATION D'ANNONCE

4.1 Evaluation dans les autres cantons romands

En respect du texte du postulat Brélaz ("comparer la pratique vaudoise où l'annonce n'est pas obligatoire avec la pratique des cantons de Genève, Neuchâtel et Fribourg où l'annonce est obligatoire"), la situation dans les autres cantons a été, en priorité, définie plus précisément. Par souci d'exhaustivité, ont été d'emblée joints à ce sondage tous les cantons romands, outre ceux cités par le postulat Brélaz, et tous les services potentiellement concernés dans ces cantons (santé publique, police, migrations, services sociaux, police du commerce), ainsi que les organismes non gouvernementaux quand ils existaient.

Le questionnaire suivant a ainsi été envoyé le 1^{er} mai 2015 à ces institutions et services cantonaux romands concernés par l'exercice de la prostitution :

1. Avant l'obligation d'annonce, à combien estimiez-vous le nombre de personnes prostituées dans votre canton ?
2. combien sont-elles actuellement ?
3. L'obligation d'annonce a-t-elle mis en évidence des abus potentiels (prostitution, contrainte, traite d'êtres humains, etc.) ? Si oui, à combien les estimez-vous ?
4. L'obligation d'annonce a-t-elle eu une influence sur la situation des victimes et si oui, laquelle ?
5. L'obligation d'annonce a-t-elle eu une influence sur la situation des réseaux et si oui, laquelle ?
6. L'obligation d'annonce a-t-elle fait disparaître dans la clandestinité des personnes qui ne veulent pas s'y soumettre ? Si oui, à combien les estimez-vous ?
7. La possibilité d'annonce (plutôt que l'obligation) vous semblerait-elle plus pertinente pour déceler d'éventuelles victimes d'abus ?
8. D'une manière générale, comment évaluez-vous les effets (positifs, négatifs ou sans impact) d'une obligation d'annonce, et pourquoi ?
9. Quelles informations sont données aux travailleurs-travailleuses du sexe qui s'annoncent

obligatoirement ?

10. Ces informations pourraient-elles être transmises d'une autre manière et si oui, laquelle ?

11. Décrivez de manière succincte comment est mise en œuvre formellement l'obligation d'annonce dans votre canton pour les travailleurs-travailleuses du sexe ?

A relever que tous les cantons ne connaissent pas d'associations œuvrant en faveur des travailleurs ou travailleuses du sexe, ou n'en disposaient pas au moment du sondage, ce qui a limité par la force des choses la quantité d'organisations non gouvernementales consultées.

Les réponses sont parvenues en mai et juin 2015 à la direction de projet. Elles sont résumées dans le tableau annexé au présent EMPL.

En synthèse, l'obligation d'annonce est jugée positive dans l'ensemble. Aspasia, une association active à Genève, dénonce cependant comme "effet pervers", principalement, la stigmatisation liée à l'annonce dans un bureau de police.

Tous les cantons connaissent, outre l'obligation d'annonce, un régime de contrôle pour la ou le responsable de salon. Certains (JU, FR) mettent expressément en avant la nécessité de disposer de cet outil, complément indispensable à l'obligation d'annonce.

4.2 Elements favorables à l'obligation d'annonce

Un consensus se dégage en faveur de l'obligation d'annonce, avec des effets positifs dans l'intérêt des travailleurs ou travailleuses du sexe. La Cour des comptes de Genève, notamment, admet qu'elle est incontournable (2).

Chaque démarche doit, avant tout, être faite dans l'intérêt des travailleurs ou travailleuses du sexe. L'obligation d'annonce est aussi une forme de reconnaissance de ces personnes.

Dans cette perspective, la législation du Canton de Vaud n'est manifestement plus à niveau avec celle des autres cantons romands, vu que l'art. 4 LPros a seulement la teneur suivante, correspondant à une annonce facultative : "La Police cantonale procède au recensement des personnes exerçant la prostitution. L'annonce volontaire et personnelle est possible en tout temps".

(2) *Evaluation de la politique publique en matière de prostitution*, Rapport de la Cour des comptes de Genève de décembre 2014

4.2.1 En matière de prévention

Les aspects positifs de l'obligation d'annonce se rapportent à la sécurité de la personne elle-même et à la transmission de ce qu'elle doit connaître pour son travail, en matière de prévention, dans les domaines de la santé et du droit.

La bonne solution est de s'annoncer avant de commencer. De la sorte, la personne peut encore renoncer à commencer cette activité. L'informer en soi ne lui nuit pas ; on l'aide ainsi à former un choix éclairé.

Sur le terrain, la nécessité de l'obligation d'annonce est ressentie par de nombreux partenaires. Le milieu s'est radicalisé et il existe des personnes qui font pression sur les travailleuses ou travailleurs du sexe pour les diriger. Ces travailleuses ou travailleurs du sexe ne seraient par conséquent, selon certains interlocuteurs, ni intégré(e)s à leur environnement ni économiquement indépendant(e)s.

Il est souhaitable que les travailleuses ou travailleurs du sexe s'annoncent quelque part en arrivant sur le territoire, dans un endroit neutre, et reçoivent l'information nécessaire, avant de courir le risque de subir des pressions. Même si ces personnes se trouvent déjà sous influence, elles recevront néanmoins la bonne information au début et sauront où s'adresser pour obtenir de l'aide.

En substance, les avantages de l'obligation d'annonce sur le plan de la prévention sont les suivants :

- Obtenir un outil précieux et indispensable permettant d'avoir un contact préalable individuel avec

ou(te)s les travailleuses ou travailleurs du sexe, pour les informer efficacement sur les risques inhérents au milieu et sur les mesures à prendre pour leur santé et leur sécurité.

- Augmenter les chances de détection rapide d'une potentielle victime d'exploitation d'activité sexuelle ou de traite d'êtres humains, au moment de son annonce.
- Dissuader indirectement les personnes malintentionnées ("souteneurs") qui évoluent dans le milieu de la prostitution au détriment des travailleuses ou travailleurs du sexe.
- Tisser naturellement une solidarité sécuritaire entre les travailleuses ou travailleurs du sexe.
- Prévenir efficacement l'enrôlement ou l'activité de mineurs sur le marché du sexe.
- Supprimer la plateforme attractive que représente le Canton de Vaud pour les souteneurs, vu l'absence actuelle d'annonce préalable auprès de la police (Vaud étant, parmi ses voisins, le seul canton législateur en la matière n'ayant pas introduit cette obligation d'annonce).

Dans la mesure où l'on envisage un cours de sensibilisation aux travailleurs ou travailleuses du sexe, celui-ci doit être accompagné d'une obligation d'annonce, sinon ils/elles ne s'y rendront pas (3).

(3) *Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève*, Université de Genève, Mémoire de D. ZWYGART et M. WEHRLI

4.2.2 *En matière d'investigations contre la traite d'êtres humains*

Si le travailleur ou la travailleuse du sexe doit s'annoncer auprès d'un policier spécialisé avant d'exercer, les plus-values sont les suivantes :

- Faciliter la localisation rapide d'un(e) travailleuse ou travailleur du sexe dans le Canton de Vaud en cas de danger. Un travailleur ou une travailleuse peut être signalé(e) par son pays ou une autre police confédérée, comme "en danger", "disparue" ou "représentant un risque pour les autres". Ces travailleuses ou travailleurs du sexe sont très mobiles, avec des séjours lucratifs éphémères dans plusieurs cantons. La Police cantonale vaudoise est actuellement en difficulté, voire parfois dans l'impossibilité de localiser rapidement un(e) travailleuse ou travailleur du sexe sur son territoire.
- Les zones d'ombre sont profitables au développement et à l'implantation de groupes de personnes mal intentionnées (exploitation de la prostitution). Une annonce obligatoire concernerait tout le monde, tandis qu'actuellement seule une partie des travailleuses ou travailleurs du sexe est recensée. La source d'informations utiles pour des enquêtes contre la traite d'êtres humains augmentera ainsi.

Quant à la situation de la criminalité dans le canton en général, il est à prévoir qu'avec une obligation d'annonce cette situation deviendra plus calme, l'attrait diminuant pour les souteneurs. Les responsables d'établissements, désireux d'être en règle pour pouvoir continuer leur activité, voudront aussi que les personnes se soient annoncées auparavant.

Les faire entrer dans un système constitue un outil préventif essentiel à l'encontre de ceux qui auraient l'intention d'exploiter les travailleuses ou travailleurs du sexe.

Parallèlement, le but de l'obligation d'annonce est de rendre systématique une information aux travailleuses et travailleurs du sexe, qui seront ainsi au courant de leurs droits et renseigné(e)s sur les services pouvant leur apporter de l'aide.

4.3 Solutions proposées : une obligation d'information et d'annonce

4.3.1 Description générale

Les services et associations concernés privilégient un système offrant aux travailleuses ou travailleurs du sexe une contrepartie forte, du moment qu'ils vont se présenter à la police pour s'annoncer. Cette contrepartie se concrétise par la délivrance organisée d'informations essentielles, fournies parallèlement par les associations et les pairs.

Le système proposé découle du mémoire de Diane Zwygart et Mireille Wehrli (3), qui recueille l'approbation des milieux concernés et dont la mise en œuvre a d'ores et déjà été proposée également à Genève.

Des informations sont offertes simultanément à l'annonce obligatoire. Celle-ci se fait séparément, auprès des collaborateurs spécialisés de la police. En parallèle, des personnes compétentes, expérimentées et polyglottes dispensent les informations utiles, notamment dans les domaines suivants :

- mesures de protection contre les risques liés aux maladies sexuellement transmissibles ;
- sécurité liée à la gestion des clients et compétences professionnelles ;
- présentation des associations et de leurs prestations ;
- cadre légal ;
- perspectives de réorientation professionnelle ;
- traite d'êtres humains ;
- la protection des mineurs.

Cette information est destinée à tou(te)s les travailleuses et travailleurs du sexe, sans discrimination.

L'annonce et l'information qui y est liée ont lieu préalablement à l'activité. Il est en effet essentiel que cela soit fait avant même que les personnes commencent à travailler, au départ de leur vie professionnelle, de manière à ce qu'elles puissent s'en servir après. Ces mesures d'accompagnement sont nécessaires pour que ces personnes puissent se décider librement, en connaissance de cause. Ceci dit, les personnes qui auraient omis de s'annoncer peuvent le faire ultérieurement.

(3) *Autonomisation par un cours de sensibilisation des travailleuses du sexe arrivant à Genève*, Université de Genève, Mémoire de D. ZWYGART et M. WEHRLI

4.3.2 Implication des différents acteurs

Idéalement, les trois acteurs que sont la police, les associations et les pairs participent au concept d'information et d'annonce. Ils sont répartis en deux groupes : la police, d'une part, les associations et pairs, d'autre part.

4.3.3 Langue

Il est prévu que la communication pour leur accueil soit organisée en plusieurs langues.

4.3.4 Commission pluridisciplinaire

L'article 18 alinéa 1 LPros prévoit que l'Etat veille à coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la prostitution contrainte, notamment par la création d'une commission cantonale consultative pluridisciplinaire chargée de la coordonner. Sa composition est déterminée par un règlement du Conseil d'Etat.

En regard de la solution proposée, il convient d'élargir la définition et les tâches de cette commission, qui sera ainsi compétente pour contribuer à déterminer les modalités détaillées de la mise en œuvre de l'obligation d'information et d'annonce. Elle sera aussi chargée d'en assurer le suivi, de manière à ce que le système puisse évoluer de manière souple en fonction des contraintes de l'actualité.

4.3.5 Police

Les associations ne sont généralement pas au courant des tendances de la criminalité. Or le but est aussi de pouvoir enquêter sur le plan judiciaire, pour protéger ces personnes contre les abus, dont principalement la traite d'êtres humains.

A cette fin, il est indispensable que ce soient des collaboratrices ou collaborateurs spécialisés de la

police cantonale qui accueillent les travailleurs ou travailleuses de sexe.

Ce travail relève de la compétence de policiers spécifiques, oeuvrant au sein d'une cellule déterminée de la Police cantonale, en collaboration notamment avec les associations concernées. A Lausanne aussi, tous les enregistrements se font à l'Hôtel de police, par une brigade spéciale. Ces policiers parviennent ainsi à créer avec les travailleuses ou travailleurs du sexe un lien de confiance, qui incite les victimes potentielles d'abus à prendre des mesures préventives, voire à signaler à la police les cas qui le nécessitent. Il s'agit là d'un aspect important du dispositif, parce que les travailleuses ou travailleurs du sexe proviennent souvent de pays où la police est corrompue.

Avoir des policiers spécialisés dans ce domaine est préférable plutôt que de confier cette mission indifféremment à tous les membres du corps de police. En effet, il n'est pas rare que les exploitants tentent d'opposer les policiers entre eux, ce qui est plus difficile s'ils ont affaire toujours aux mêmes personnes.

Grâce aux structures mises en place et aux moyens engagés suite à l'entrée en vigueur de la LPros, des cas d'abus commis sur des travailleuses ou travailleurs du sexe ont pu être décelés par les nouveaux spécialistes cantonaux, confirmant la nécessité d'instaurer cette pratique. Il s'agit là d'un acquis positif de la LPros.

Ce petit groupe de policiers spécialisés fonctionne ainsi en réseau avec les différents acteurs des institutions et milieux concernés. Dans l'hypothèse où l'un de ces policiers commettrait une irrégularité, il serait rapidement dénoncé par les personnes évoluant dans le milieu de la prostitution, qui régule ainsi la discipline du marché, par les autres services de l'Etat (Service de la population, Police du commerce) ou par une association comme "Fleur de Pavé". Ces partenaires sont impliqués à divers titres dans l'application de la LPros et sont en mesure de constater d'éventuels abus qui seraient commis par des policiers.

D'un autre côté, la transparence de l'action des policiers et de leurs relations avec la population concernée les protège aussi d'une éventuelle dénonciation calomnieuse qui serait émise dans le but de les discréditer.

Il est impératif d'agir aujourd'hui : les réseaux sont présents, mais difficiles à détecter ; une obligation d'information et d'annonce permettra un contact avec les travailleurs ou travailleuses du sexe, en identifiant la provenance des personnes et en examinant si elles peuvent éventuellement être victimes de traite d'êtres humains.

Pour ce qui est de la protection des mineurs, si, dans les faits, la police est en contact avec une situation justifiant la protection d'un mineur, elle la signale au Service de protection de la jeunesse. Il n'y a donc pas lieu de mettre en place des mesures particulières lors de l'annonce, ce qui aurait un effet de stigmatisation indésirable. Une information générale sur la nécessité de tenir les enfants à l'écart de l'activité du parent constitue donc la démarche adéquate.

4.3.6 Santé

L'obligation d'information et d'annonce n'est pas une mesure de contrôle, ni social ni même sanitaire. Il doit s'agir d'une opportunité de bénéficier de conseils spécifiques, pour une population vulnérable et difficile d'accès qui présente des besoins particuliers en matière de santé.

4.3.7 Protection des données

Tout ce qui concerne la protection des données figure déjà dans la loi en application, qui prévoit la récolte de données par annonce facultative, de sorte qu'un nouveau système n'est pas à élaborer. Il y a une protection accrue de ces données par rapport aux dossiers de police judiciaire. Elles sont cependant consultables en tout temps par la personne qu'elles concernent.

Les données ne correspondant plus à l'actualité (cessation de l'activité) sont radiées sur indication de la personne concernée, sans autre forme de procédure. Plus rien n'apparaît dès lors dans le répertoire et aucune donnée n'est conservée par la suite.

Ce thème de la protection des données fait également partie des informations qui devront être d'emblée communiquées aux personnes s'annonçant.

5 CONDITIONS D'AUTORISATION DE LA RESPONSABLE OU DU RESPONSABLE DU SALON

Demeure fondamentale la question des mesures d'accompagnement de l'obligation d'information et d'annonce. Il faut encadrer non seulement les travailleuses ou travailleurs du sexe, mais aussi ceux qui tiennent les établissements, agences, salons etc. L'obligation d'annonce ne figure en général pas toute seule dans les législations cantonales : elle est associée à l'ensemble de la loi.

Il résulte ainsi du sondage effectué auprès des autres cantons romands que la loi doit idéalement comporter aussi, comme corollaire de l'obligation d'annonce, une autorisation d'exploitation pour les salons.

Pour mémoire, un "salon" est, selon la définition légale, un lieu de rencontre soustrait à la vue du public, où s'exerce la prostitution. Il s'agit d'une définition large qui recouvre un certain nombre de cas de figure, allant du grand club public à l'appartement, en passant par le logement collectif. Tous ces établissements doivent être recensés auprès de la Police du commerce.

Un régime d'autorisation permet d'encadrer légalement ce que font les acteurs économiques gravitant dans l'entourage des travailleuses ou travailleurs du sexe. En effet, le fait qu'il s'agisse de prostitution n'implique pas que l'Etat doit s'abstenir de tout contrôle et que l'on puisse tolérer des pratiques par ailleurs inadmissibles.

Le but de la loi est de lutter contre la prostitution contrainte. Or il apparaît, à la lumière des cas survenus depuis l'entrée en vigueur de la loi, que l'on impose souvent aux travailleuses ou travailleurs du sexe des locaux insalubres et des conditions de travail présentant des risques, notamment pour la santé. Ces personnes sont contraintes de travailler dans des endroits déterminés, sans avoir d'autre choix, pour des prix exorbitants.

Cette situation est due au fait que les travailleurs étrangers ou travailleuses étrangères disposent d'un délai de 90 jours pour pratiquer une activité lucrative. Or aucun bailleur ordinaire, en Suisse, ne va leur louer un local pour cette durée. Les travailleuses ou travailleurs du sexe en provenance de l'étranger sont donc généralement contraint(e)s de louer ou sous-louer un local, avec une marge qui risque d'être excessive.

Sur le plan pénal, la jurisprudence du Tribunal fédéral (arrêts 6S.6/2007 du 19 février 2007 et 6B_27/2009 du 29 septembre 2009) détermine qu'il y a dans tous les cas usure au-delà d'un loyer plus élevé de 35% par rapport au loyer de base. En consultation, a été exprimé le souhait qu'un taux-limite de 20%, valable en sous-location, soit inscrit dans la loi. Se limiter ainsi aboutirait toutefois à un manque de souplesse. Dans le futur, l'usure pourrait par exemple être jugée inadmissible par la jurisprudence dès 10% aussi, dans certains cas. Il serait alors dommage d'être bloqué par le texte légal, devenu moins favorable que la jurisprudence aux personnes qu'on veut protéger. En tout état de cause, c'est à la jurisprudence qu'il appartient de fixer ces taux, en application du droit fédéral (art. 157 CP). Elle impose de comparer des objets similaires et de tenir compte des variations régionales. Sur un strict plan juridique (force dérogatoire du droit fédéral), il est pour le moins douteux qu'une loi cantonale puisse s'immiscer dans ce processus en fixant elle-même un taux "définitif".

S'agissant de l'état des locaux, on constate régulièrement que des aménagements mettent en péril la sécurité des utilisateurs. L'obligation d'obtenir une autorisation au préalable permettrait de prévenir en

amont ce type de situation, alors qu'aujourd'hui il n'y a pas de contrôle préalable. La jurisprudence de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) a évoqué cette possibilité dans des *obiter dicta*, sans émettre de décision formelle à ce sujet.

En outre, dans ses arrêts relatifs aux salons, la CDAP a considéré qu'il s'agissait de locaux dédiés tant au travail sédentaire qu'au logement et a rappelé que les conditions d'hygiène à respecter dans les salons, en application de la LPros, ne sont pas uniquement celles figurant dans le règlement d'application du 1^{er} septembre 2004 de la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution (RLPros), mais également celles figurant aux articles 25ss du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (AC.2013.0039 du 7 novembre 2013, AC.2012.0369 du 11 décembre 2013).

Ces arrêts révèlent aussi une exploitation de la gêne dans laquelle se trouvent les travailleuses ou travailleurs du sexe. Afin d'améliorer la protection des travailleuses ou travailleurs du sexe, est préconisée une autorisation formelle et nominative, préalable, d'utiliser les locaux à cette fin, avec obligation de les rendre accessibles dans un état convenable.

Contrairement à la thèse développée par les opposants à ce régime lors de l'adoption de la LPros, il y a plus d'une dizaine d'années, il est aujourd'hui acquis qu'un tel régime d'autorisation ne légitime aucunement une quelconque traite d'êtres humains ou autre infraction aux normes pénales concernant la prostitution (voir chiffre 3.2.6 ci-dessus).

L'autorisation d'exploiter nécessite une demande préalable à l'ouverture du salon. L'autorité peut ainsi contrôler l'état des locaux avant exploitation, en application du principe de précaution évoqué par la jurisprudence (arrêts CDAP cités).

La production des baux sera en outre exigée et le montant du loyer demandé aux travailleuses ou travailleurs du sexe sera analysé.

Le régime proposé permettra ainsi d'éviter que les travailleuses ou travailleurs du sexe soient dépendant(e)s de l'arbitraire de personnes intermédiaires.

En bref, l'autorisation de salon répondrait à des considérations pratiques, portant sur différents aspects :

- L'annonce obligatoire sera mise en lien avec le registre tenu par l'exploitant du salon. Les travailleuses ou travailleurs du sexe y travaillant devront donc tou(te)s avoir bénéficié au préalable de l'entretien lié à l'annonce. On double ainsi la garantie d'information aux travailleuses ou travailleurs du sexe voulue par l'instauration d'une obligation d'annonce.
- Les interlocuteurs de l'autorité, concernant la gestion du salon, seront identifiés et le cas échéant sanctionnables.
- Les aménagements des locaux seront mis en conformité dès avant l'ouverture du salon.
- Les loyers pourront être contrôlés, ce qui permettra la prévention de l'usure.
- L'exploitant du salon sera sensibilisé au fait qu'il pourrait tomber sous le coup d'infractions pénales, étant un maillon de la chaîne de la prostitution.

L'obligation d'annonce est bien entendu valable pour les travailleurs ou travailleuses du sexe exerçant leur activité dans un salon. Ainsi, la ou le responsable du salon a notamment l'obligation de garantir que les personnes qui se prostituent ont accès aux informations nécessaires au sens de l'art. 4 de la loi.

Lors de la consultation a été exprimée la crainte qu'une réglementation accrue des conditions d'exercice dans les salons pousse certain(e)s travailleurs ou travailleuses du sexe à pratiquer plutôt la prostitution de rue. Or, concrètement, ce risque existerait déjà aujourd'hui sous l'empire de la loi en vigueur, qui comprend déjà la possibilité de fermer un salon. On observe cependant que les travailleurs ou travailleuses du sexe concernés se reportent sur d'autres salons et ne sont donc pas réduit(e)s à la rue.

Par ailleurs, il convient de relever que l'encadrement de la prostitution de rue relève de l'autonomie communale et concerne essentiellement, de fait, la Ville de Lausanne, quand bien même c'est la loi cantonale qui définit les objectifs à respecter. La commune serait ainsi compétente au premier chef pour instituer, par exemple, un lieu d'accueil destiné à la prostitution et à améliorer les conditions de travail des travailleurs et travailleuses du sexe, si les circonstances devaient l'imposer.

La consultation a également mis en lumière le souci de préciser à partir de quel nombre de personnes minimum s'applique la définition de salon. A titre indicatif, le Canton de Genève prévoit pour sa part qu'il y a salon dès que deux personnes travaillent dans les mêmes locaux.

En effet, sans seuil minimum, un travailleur ou une travailleuse du sexe exerçant seul(e), chez soi, doit demander une autorisation d'exploiter un salon ; l'avantage de cette situation est de pouvoir refuser ce type d'activité dans des locaux à vocation familiale et de permettre aux associations compétentes d'approcher les femmes et hommes concernés, à des fins de prévention notamment. A contrario, cette obligation, qui complique notablement les démarches pour une personne seule, risque de ne pas être respectée et ne sera pas prioritairement contrôlée.

Un seuil chiffré excluant certaines personnes du champ d'application de la loi (solution genevoise) paraît devoir être écarté du fait qu'en pratique les personnes concernées exercent toujours leur activité "chez elles". Excepter du régime d'autorisation la personne "seule" constituerait, d'expérience, une porte ouverte aux abus : des immeubles entiers existent déjà avec des cellules où les prostitué(e)s travaillent seul(e)s.

En regard de cela, l'inconvénient tout relatif, pour la personne établie en Suisse et exerçant de manière indépendante, de devoir obtenir une autorisation, est sans commune mesure avec le risque qu'une telle dispense légale ferait courir à celles ou ceux, majoritaires, qui sont contraint(e)s de sous-louer des locaux parce qu'en provenance de l'étranger.

La solution proposée ici passe donc par la possibilité offerte d'exploiter solidairement un salon à deux, sans qu'une des deux personnes ait à obtenir une autorisation de préférence à l'autre. Cette solution sera définie par le règlement d'application du conseil d'Etat (voir chiffre 6.5 ci-dessous : commentaire *ad* article 9a al. 5).

6 COMMENTAIRE DU PROJET DE LOI, PAR ARTICLES

6.1 Titre du chapitre II : Obligation d'information et d'annonce

Les travaux préparatoires ont mis en évidence que la nuance sémantique entre "recensement" et "obligation d'annonce" avait son importance. Elle correspond à la différence matérielle entre une prospection empirique sur le terrain et une démarche systématique de contacts et d'entretiens.

Bien que perçu comme potentiellement rébarbatif, le terme d' "obligation d'annonce" a néanmoins été retenu : il est en effet nécessaire d'avoir une terminologie à la fois concise, immédiatement compréhensible par tous et en harmonie avec celle employée dans les autres cantons. On ne peut renoncer, sans créer de confusion, au terme d'"obligation d'annonce", qui est d'ailleurs celui employé par le postulat Brélaz.

Néanmoins, le titre se réfère désormais à une obligation d'information et d'annonce ; en effet, parallèlement à l'annonce proprement dite, une information est assurée par les associations et services concernés.

Le but est de faire s'annoncer les personnes avant qu'elles commencent à travailler. La personne est alors informée et l'annonce constitue en sa faveur un outil de prévention. Il faut que tout(e)s les travailleuses ou travailleurs du sexe soient informé(e)s préalablement. Ces mesures d'accompagnement interviennent au moment même de l'entretien d'annonce lui-même, doublé d'une information obligatoire, dispensée séparément par des personnes spécialisées externes à la police.

La loi doit donc dire expressément que les personnes sont informées, bénéficiant d'une prestation offerte par les organes impliqués.

Sur le plan rédactionnel, le terme d' "information" est placé avant celui d' "annonce", bien que plusieurs organismes consultés aient relevé l'antériorité chronologique de l'annonce par rapport à l'information. Ce choix rédactionnel est motivé par le fait que l'information, jugée plus importante que l'annonce, est ainsi mise en avant, comme constituant un élément prépondérant par rapport à l'annonce proprement dite.

6.2 Article 4 : Principe

La nouvelle disposition définit les composantes essentielles du système retenu.

Aujourd'hui, l'annonce étant facultative, son contenu est fixé au niveau réglementaire, par l'art. 2 RLPros. Les informations collectées au sujet des personnes exerçant la prostitution ou la profession d'escorte constituent des données sensibles au sens de l'art. 4 al. 1 ch. 2 de la loi du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD), dans la mesure où l'activité d'ordre sexuel qui caractérise ces métiers relève de la sphère intime (ATF 137 I 167, consid. 9.1.1).

De telles données ne peuvent être collectées sur une base obligatoire, par des autorités cantonales, que si une loi au sens formel le prévoit expressément, si l'accomplissement d'une tâche clairement définie dans une loi au sens formel l'exige absolument ou si la personne concernée y a consenti (principe de la légalité ; art. 5 al. 2 LPrD). En l'espèce, la base légale réglementaire, soit l'art. 2 du règlement d'application du 1er septembre 2004 sur l'exercice de la prostitution (RLPros), ne constituerait plus une base légale suffisante au sens de l'art. 5 al. 2 LPrD. En d'autres termes, des données définies, excédant un minimum implicite absolument lié au but de la loi, ne pourront être récoltées que si elles sont mentionnées expressément dans la LPros, qui constitue une loi au sens formel.

Le Tribunal fédéral a notamment relevé, à propos de la loi genevoise sur la prostitution (LProst/GE), que "le traitement des données en cause ne peut donc être admis que dans la mesure où il serait réglementé dans une loi au sens formel qui soit suffisamment dense pour préserver la confidentialité des données et empêcher les abus (cf. ATF 122 I 360 consid. 5b p. 363 ss). Pour pouvoir exercer un contrôle sur les données sensibles récoltées et prévenir tout abus, imprévisibilité ou disproportion dans leur traitement, il est de plus impératif que leur contenu soit lui aussi défini par la loi (...)" (ATF 137 I 167, cons. 9.1.1) et que "(...) dans la mesure où le contenu exact des données ne peut être a priori déduit de la LProst/GE ou d'une autre loi au sens formel, leur traitement devrait être déclaré inconstitutionnel" (ATF 137 I 167, cons. 9.1.4). Le Tribunal fédéral a aussi estimé qu'une disposition légale formelle genevoise, prévoyant expressément que les fichiers de police incluent l'activité de prostitution ainsi que l'identité des personnes qui s'y adonnent, permettait uniquement de collecter les nom et prénom, date de naissance, adresse privée et professionnelle, métier et date du recensement de la personne se prostituant, à l'exclusion de toute autre mention et de tout autre élément conservé au dossier (ATF 137 I 167, consid. 9.1.4). Une telle interprétation découlait notamment du fait que le traitement en question était absolument indispensable à l'accomplissement de la tâche légale dévolue par la LProst/GE, la loi genevoise en matière de protection des données étant par ailleurs similaire à la loi vaudoise s'agissant du principe de la légalité. Au demeurant, le canton de Genève a depuis lors modifié la LProst/GE et y a listé exhaustivement les données qu'il entendait collecter.

En regard de ce qui précède, une base légale formelle ne comportant aucune liste des données sensibles qui peuvent être recueillies paraît insuffisante, dans le cadre d'une obligation d'annonce, pour collecter les données suivantes figurant actuellement dans le RLPros : nom et prénoms du père ; nom de mariage, nom de jeune fille et prénoms de la mère ; lieu de naissance ; lieu d'origine ou, pour les étrangers, nationalité et type du titre de séjour au sens large ; état-civil.

Suite aux avis exprimés lors de l'élaboration du projet, il a été décidé de restreindre le contenu de

l'annonce par rapport au règlement actuel. En effet, comme déjà mentionné, celui-ci concerne une annonce jusqu'ici facultative, alors que désormais les éléments de l'annonce, en particulier son contenu, sont contraignants.

Seront collectées les données de base minimales avaluées par la jurisprudence citée du Tribunal fédéral : nom ; prénoms ; date de naissance ; domicile. Bien qu'implicites dans la notion d'identité, au sens de cette jurisprudence, ces mentions sont tout de même expressément intégrées dans le texte légal, par souci de transparence et de sécurité du droit.

Il est également apparu indispensable d'y ajouter quelques éléments destinés à éviter le risque, fréquent, de confusion entre homonymes. L'expérience montre en effet que les noms, prénoms et dates de naissance sont souvent identiques pour nombre de personnes en provenance de certains pays. Les naissances y sont parfois fixées communément à une date arbitraire, la même pour de nombreuses personnes, par exemple au premier janvier d'une année. Dans ce but, sont ajoutés, aux données d'identité de base déjà citées, le lieu de naissance, les nom et prénoms du père, noms et prénoms de la mère, ainsi que l'état-civil. Il arrive en outre que des parents signalent des disparitions inquiétantes dans le pays d'origine et, en présence d'homonymes, il s'agit de déterminer laquelle des personnes aux données de base identiques est recherchée par les parents en question. Ceci confirme la nécessité de pouvoir identifier les parents de la personne concernée. En l'espèce, malgré certaines réticences exprimées à inclure cette filiation dans l'identité, la balance des intérêts en présence montre que l'atteinte hypothétique aux intérêts de la personne concernée, que représenterait cette collecte de l'identité des parents, est moindre que l'atteinte qui lui serait occasionnée, ainsi qu'aux tiers homonymes à date de naissance identique, par des recherches ou communications se trompant d'interlocuteur.

Il a été demandé, au cours de l'élaboration du projet de loi, s'il était envisageable de collecter en sus les noms, prénoms, date de naissance et lieu de domicile des enfants de personnes exerçant la prostitution ou la profession d'escorte. En l'espèce, une telle collecte n'apparaît pas absolument nécessaire à l'accomplissement des tâches définies dans la LPros. Cet aspect semble d'autant plus problématique que la collecte évoquée est une collecte de données sensibles concernant un tiers, difficilement reconnaissable pour celui-ci (principe de transparence ; art. 8 LPrD). Il apparaît également que l'information en question pourrait être conservée alors même que celui-ci est, par exemple, devenu majeur. De surcroît, le principe de la proportionnalité (art. 7 LPrD) commande que seules les données objectivement nécessaires à l'accomplissement des tâches dévolues au responsable du traitement puissent être traitées. En principe, il faut examiner de quelles données ce dernier a besoin pour l'accomplissement de ses tâches et procéder à une pesée des intérêts entre l'atteinte potentielle découlant du traitement des données personnelles et les données qui lui sont réellement utiles. Le principe de la finalité (art. 6 LPrD) prévoit quant à lui que les données ne peuvent être traitées que dans le but indiqué lors de leur collecte, qui est prévu dans la loi ou qui ressort de l'accomplissement de la tâche publique concernée. Historiquement, la constitution par la police d'un registre contenant l'identité des personnes exerçant la prostitution avait pour but de les recenser, notamment afin de garantir qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté d'action, à l'intégrité physique ou sexuelle de celles-ci. Le présent projet de modification de la LPros prévoit que le recensement aura désormais également pour but de fournir des informations juridiques, ainsi que des recommandations permettant de limiter les risques liés à l'exercice de la prostitution. Dans ce contexte, intégrer la possibilité de collecter des données relatives aux enfants, et ainsi étendre l'objectif de sécurité prévu par la LPros, n'apparaît pas conforme au principe de la proportionnalité. De plus, la collecte des données évoquées n'est pas nécessaire à la délivrance des informations essentielles en vue de protéger les personnes exerçant la prostitution ou la profession d'escorte, de même qu'elle constitue une atteinte non négligeable à la sphère privée des enfants concernés. Cette appréciation est renforcée par le fait que les

institutions ou services potentiellement concernés ne sollicitent pas la collecte en question, voire s'y opposent. Pour mémoire, la loi prohibe en tout état de cause la présence de mineurs dans les lieux où s'exerce la prostitution, de sorte qu'ils ne doivent pas être impliqués. En pratique, on observe que les personnes pratiquant la prostitution tiennent de toute manière à la séparer nettement de leur vie privée. En conclusion, s'agissant du contenu de l'obligation d'annonce, la solution retenue constitue un compromis entre une variante minimale, présentant des risques de confusion entre les personnes, et une variante maximale, impliquant inutilement les enfants.

La commission instituée par l'article 18 LPros, qui réunit les différents partenaires, sera impliquée dans le processus, notamment pour établir les questions de détail, par exemple quant aux lieux d'annonce ou aux matériels distribués.

En particulier, il est prévu que lorsque les personnes qui se prostituent souhaitent changer d'activité, elles puissent être orientées vers des structures ou associations cantonales pouvant favoriser et soutenir une réorientation professionnelle, comme cela se pratique à Genève par le biais de l'Association SOS Femmes.

Pour ce qui concerne les craintes exprimées à propos des travailleuses ou travailleurs sans permis valable, un principe constitutionnel veut qu'une personne ayant commis une infraction ne soit pas tenue de se dénoncer soi-même. Il est à prévoir que des personnes en situation irrégulière du point de vue du droit des étrangers ne s'annonceront pas. La situation n'en sera pas moins préférable au statu quo, pour toutes les autres personnes concernées.

L'autorité compétente en matière de droit des étrangers n'est pas impliquée dans le processus d'annonce. Par ailleurs, l'origine, la nationalité ou les titres de séjour ne figurent pas au nombre des éléments collectés lors de l'annonce, selon la définition que la loi donne du contenu de l'obligation d'annonce. Ceci répond au souci souvent exprimé par diverses organisations, notamment à l'occasion de la consultation portant sur le présent projet, selon lequel il faudrait montrer une certaine tolérance vis-à-vis des travailleurs ou travailleuses du sexe en situation irrégulière : le but est d'éviter que celle-ci les dissuade de s'annoncer, l'annonce se faisant aussi dans leur intérêt. Au surplus, les clandestin(e)s qui ont un lien avec les associations, comme Fleur de Pavé par exemple, bénéficient des informations nécessaires, même si elles ne s'annoncent pas.

Les sanctions seront appliquées en respectant une éventuelle diminution de responsabilité de la part de personnes plus faibles, selon les principes généraux du droit pénal et par les autorités usuelles en la matière. S'applique notamment le principe de l'opportunité de l'action pénale, mis en œuvre par la direction de la procédure (en général le Ministère public).

La sanction de l'art. 199 CP ne s'applique pas à un acte commis par négligence. Tel serait notamment le cas, par exemple, d'une personne qui s'annoncerait après avoir débuté son activité, et non avant (soit parce que ce n'était pas clair pour elle, soit parce qu'elle était empêchée de le faire ou pour toute autre raison).

6.3 Article 5a : Mineurs

Cet article reprend sans modification le contenu de l'actuel art. 4 al. 2 LPros.

6.4 Article 9 : Principe de l'autorisation d'exploiter un salon

D'une part, il est primordial qu'une ou un responsable du salon, formellement identifié en tant que tel, fasse l'objet d'une autorisation d'exploiter un salon déterminé. Aujourd'hui, ces personnes agissent dans l'ombre et peuvent tirer profit de cette situation, dans les cas d'abus, pour échapper à toute sanction administrative.

D'autre part, l'autorisation est requise avant que le salon commence son activité. Cela permet aux

autorités compétentes de s'assurer par avance que certaines conditions sont remplies.

Une sanction pénale (amende) pourra frapper le tenancier du salon en cas d'absence d'autorisation, sur la base de l'art. 199 CP.

6.5 Article 9a : Responsable de salon

Il s'agit d'éviter que l'autorisation soit délivrée à un "homme de paille", c'est-à-dire, par hypothèse, une personnalité-écran subordonnée de fait au véritable exploitant du salon.

Ainsi, la ou le responsable du salon doit se trouver sur place, en mesure d'exercer personnellement et effectivement ses responsabilités, et disposer de l'indépendance nécessaire à cet effet.

Dans le cas de personnes morales, le registre du commerce authentifiera le cas échéant les véritables pouvoirs des uns et des autres. Il s'agit d'éviter les abus relatifs à des personnes inscrites au registre du commerce avec une participation alibi dans une Sàrl, ou avec un pouvoir limité dans les SA (signature collective à deux, par exemple). Est donc introduite, à l'instar de ce qui a été fait pour l'article 10d du règlement d'exécution du 9 décembre 2009 de la loi du 26 mars 2002 sur les auberges et les débits de boissons (RLADB), la notion de personne ayant un pouvoir décisionnel déterminant au sein de la personne morale. Cette notion, définie à l'alinéa 4, toujours en s'inspirant de l'article 10d RLADB, est elle-même reprise de directives de la Confédération en rapport avec la notion d'employeur.

Le Conseil d'Etat peut édicter des conditions plus précises pour assurer l'application de cet article. A l'art. 9c al. 3, la loi donne au Conseil d'Etat la compétence de définir dans un règlement les modalités de présence de la ou du responsable.

L'emploi de l'adverbe "notamment", qui rend non limitative l'énumération de l'art. 9a al. 4, a suscité en consultation l'inquiétude que cette disposition ne permette pas de couvrir toutes les situations, avec le risque qu'en l'absence d'obligation d'inscription au registre du commerce, des personnes aient un pouvoir décisionnel déterminant sans y être enregistrées. En réalité, le droit fédéral prévoit que certains types de société n'ont pas l'obligation de s'inscrire au registre du commerce. Par exemple, dans une entreprise individuelle, une seule personne détient tout le pouvoir décisionnel. En conséquence, interdire d'exploiter un salon sous l'une de ces formes sociales, légales au plan fédéral, constituerait une atteinte jugée contraire au principe constitutionnel de la liberté économique et à la force dérogatoire du droit fédéral. En d'autres termes, la loi ne peut pas obliger les gens à fonder une Sàrl, ni à s'inscrire au registre du commerce.

La formulation retenue réserve l'existence de tout type de société et l'autorité compétente vérifiera de cas en cas qu'on n'a pas affaire en l'espèce à un "homme de paille". A l'art. 9a al. 4, la loi se borne donc à présenter une liste d'exemples courants. Cette rédaction permet d'éviter une énumération complète des types de sociétés existant en droit suisse, y compris la coopérative, la société simple, en commandite, etc. tout en les prohibant pas quant au fond.

Elargir la notion de "responsable de salon" à "toute personne ayant un lien financier avec le travailleur ou la travailleuse du sexe", comme l'a proposé un des organismes consultés, serait trop large et concerne un nombre indéterminé de personnes. Le lien pertinent est, ici, celui avec le local.

L'alinéa 5 donne au Conseil d'Etat la compétence de définir dans un règlement d'application ce qui suit:

- Est tolérée exceptionnellement l'exploitation de plusieurs salons par une seule personne, lorsque les circonstances le justifient. Il s'agit ici d'éviter les abus en lien avec un éventuel "homme de paille" (cf. article 9a du présent projet et notion de "pouvoir décisionnel déterminant").
- Il arrive que deux prostitué(e)s indépendant(e)s se partagent des locaux. Il s'agit alors d'éviter que l'un(e) soit obligatoirement subordonnée à l'autre, de par l'obligation de disposer d'une ou d'un responsable unique. Le règlement pourra prévoir une exception à cet égard, en définissant

une forme de responsabilité solidaire. Au-dessus de ce nombre, la règle ordinaire doit s'appliquer, pour éviter tout abus de droit.

6.6 Article 9b : Conditions d'octroi

L'alinéa 1 énumère des conditions usuelles en matière d'activité réglementée.

La lettre b évite notamment, en référence à la lettre a, que des personnes différentes se succèdent à la tête du salon tous les 90 jours. Par ailleurs, le domicile en Suisse permet de contrôler les conditions personnelles d'autorisation sur la base du droit suisse et des attestations usuelles délivrées en Suisse. Il détermine en outre le for de la procédure administrative (article 17 alinéa 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative).

La condition d' "honorabilité" prohibe l'existence d'antécédents incompatibles avec l'exercice de cette activité (lettre d). C'est un des motifs qui justifie le refus de l'autorisation. L'exercice de cette activité spécifique ne doit pas présenter pour la ou le responsable l'opportunité de récidives. Il s'agit par la terminologie employée d'éviter qu'une infraction sans gravité, notamment en matière de circulation routière, par exemple, oblige l'autorité à refuser ou retirer l'autorisation. L'autorité conserve cependant une marge d'appréciation qui lui permet d'être plus ou moins sévère en fonction des circonstances. Bien qu'un certain "droit à l'erreur" puisse être concédé à la responsable ou au responsable de salon, son comportement doit ainsi rester dans les limites admissibles pour un citoyen.

Les notions d'honorabilité et de solvabilité sont au surplus connues dans d'autres domaines du droit administratif. Elle font par exemple l'objet de directives explicatives très complètes dans le domaine des entreprises de sécurité privées (voir www.vd.ch/entreprise-securite). La commission prévue à l'art. 18 de la LPros pourra s'en inspirer au besoin pour définir ce qui est attendu en l'espèce de la responsable ou du responsable de salon.

La jurisprudence interdit d'exiger dans une loi cantonale, comme condition de l'octroi d'une autorisation, le consentement du propriétaire pour le cas où celui-ci est distinct de l'usager du local. Quoi qu'il en soit, ce consentement est de toute façon prévu par le droit du bail, du moment où le local change d'affectation. Il met en évidence le lien entre le propriétaire et l'exploitant.

S'agissant des locaux, l'art. 9b al. 2 est conforme à une volonté exprimée en consultation. Cet article renvoie au droit usuel en matière de constructions. En effet, on ne saurait imposer sans exception via la loi sur la prostitution, par exemple, des locaux à bail commercial, car une affectation mixte est aussi possible. Cet objet est au surplus déjà règlementé au besoin par les communes, sur la base du droit existant. Par exemple le règlement communal de Payerne sur l'exercice de la prostitution prévoit ce qui suit :

"Art. 9

Affectation du local

Tout local accueillant une activité de prostitution de salon doit être conforme à l'affectation (commerciale) de l'immeuble ou de la partie concernée de celui-ci.

Conformément à l'art. 93 LATC, la Municipalité peut procéder à des inspections périodiques pour vérifier la conformité des locaux et de leur affectation ; d'office ou à la requête de la Police cantonale du commerce.

Art. 10

Dérogations

Dans la même mesure que le prévoit l'art. 85 LATC, la Municipalité peut accorder des dérogations, pour autant que des circonstances objectives le justifient. L'octroi de dérogations ne doit pas porter

atteinte à un autre intérêt public prépondérant ou à des intérêts prépondérants de tiers.

Ces dérogations peuvent être accordées à titre temporaire ou définitif et être assorties de conditions et charges particulières. Elles peuvent être limitées à la personne de l'exploitant et retirées en cas de changement d'exploitant."

Ces dispositions communales, attaquées par un recours devant le Tribunal fédéral, ont été validées par celui-ci.

6.7 Article 9c : Obligations de la responsable ou du responsable de salon en général

L'adverbe "notamment" a pour but de réserver d'éventuelles autres infractions, administratives ou pénales, en lien avec l'activité, par exemple les dispositions sur l'aménagement du territoire ou celles relatives au débit de boissons. La ou le responsable doit en effet se trouver dans une absolue légalité à tous égards.

Par exemple, la ou le responsable de salon doit s'assurer que les personnes y travaillant sont en situation régulière et ont le droit d'y travailler. La ou le responsable du salon est sanctionné en cas d'irrégularité.

La violation des obligations mentionnées dans ce chapitre entraîne l'application de l'art. 199 CP.

Le Conseil d'Etat définira dans un règlement les modalités de présence de la responsable ou du responsable : cette disposition est l'une de celles ayant pour but d'éviter que la ou le responsable autorisé soit un "homme de paille", sans lien avec le salon (voir aussi commentaire ad art. 9a, chiffre 6.5 ci-dessus).

6.8 Article 9d : Obligations de la responsable ou du responsable de salon en matière de bail

L'expérience montre que l'exploitant du salon fonctionne comme bailleur à l'égard des travailleuses ou travailleurs du sexe. Pour éviter les abus en matière d'usure, il convient de limiter le nombre d'intermédiaires économiques entre la personne se prostituant, le titulaire de l'autorisation d'exploiter et le propriétaire des locaux. En effet, chaque intermédiaire empoche au passage une part de bénéfice, au détriment de la personne prostituée, ce qui à terme favorise une situation d'usure.

6.9 Article 9e : Début de l'exploitation

Cette disposition, usuelle en la matière, est reprise de l'art. 32 LADB. Il va par ailleurs de soi que les autorisations administratives ont "pour effet de lever de manière individuelle et concrète une interdiction prononcée de manière générale et abstraite pour interdire (...) une activité (...)" (DUBEY/ZUFFEREY, Droit administratif général, Bâle 2014, p. 449).

6.10 Article 9f : Nature de l'autorisation

Cette disposition définit la nature de l'autorisation, personnelle et incessible (alinéa 1). L'aliéna 2 reprend la teneur de l'article 39, alinéa 2 RLADB précisant que toute forme de prêt ou de location de l'autorisation de salon est prohibée.

6.11 Article 9g : Validité, durée et renouvellement

S'agissant d'une activité réglementée, il convient de laisser le Conseil d'Etat fixer la durée de validité des autorisations et les conditions de renouvellement, comme c'est le cas en matière de LADB.

6.12 Article 9h : Création, transformation, changement d'affectation

Cette disposition est reprise de l'art. 44 LADB. La pratique montre qu'elle est nécessaire et d'ailleurs couramment appliquée.

6.13 Article 15 : Fermeture urgente d'un salon

Les dispositions des articles 15 et 16 LPros concernant la fermeture immédiate ou définitive d'un salon, qui donnent satisfaction en pratique, peuvent être conservées telles quelles. Il s'agit en réalité de mesures, voire de mesures provisionnelles, qui conservent leur utilité en présence d'un véritable régime d'autorisation. Leur texte est simplement adapté à cette nouvelle circonstance.

Pour des raisons de technique législative et de terminologie juridique, imposées par la jurisprudence, le terme de fermeture "immédiate" est remplacé par celui de fermeture "urgente", sans que son objectif en soit modifié.

L'énumération de l'art. 15 n'est pas cumulative.

6.14 Article 16 : Fermeture définitive d'un salon

La pratique montre que la situation est suffisamment grave pour que la fermeture soit systématique dans les cas énumérés ici. La norme est donc désormais formulée de manière expressément contraignante, la Police du commerce ayant en réalité l'obligation de fermer le salon lorsque les circonstances prévues par la loi sont réalisées. Cette formulation évite également tout arbitraire.

6.15 Article 16a : Retrait de l'autorisation

Avec l'introduction d'un régime d'autorisation, la fermeture définitive du salon se double ipso facto d'un retrait de l'autorisation.

Une décision de fermeture vise un salon, soit des locaux, tandis que le retrait de l'autorisation d'exploiter vise une personne, soit la ou le responsable d'un salon. Pour cette raison et afin d'éviter toute confusion, il semble judicieux de traiter ces deux mesures dans deux dispositions distinctes. Ce faisant, le législateur introduit une base légale spécifique énonçant les motifs et modalités de retrait de l'autorisation d'exploiter, en parallèle à la fermeture définitive. En pratique, un tel retrait a naturellement pour conséquence la fermeture du salon, à tout le moins urgente. Cette solution est au demeurant celle mise en œuvre aux art. 60 et 60a LADB.

6.16 Art. 16b : Annulation de l'autorisation

Cette disposition s'inspire de celle de l'article 59 LADB, concernant les effets d'une renonciation expresse ou tacite du titulaire à son autorisation.

6.17 Article 17 : Interdiction de présence dans les salons

Le terme de "fréquenter" les salons a pu laisser croire que cette fréquentation impliquait automatiquement le fait d'être client des travailleuses ou travailleurs du sexe. Tel n'étant pas le cas dans l'intention du législateur, le terme est remplacé par celui de "présence dans les salons".

6.18 Chapitre IVa et article 17a : Agences d'escorte

Il est apparu utile aux institutions et services concernés que la loi mentionne désormais expressément les agences d'escorte. En effet, cette notion a été introduite dans la loi romande la plus récente en matière de prostitution : la loi valaisanne du 12 mars 2015. La définition donnée ici est reprise de cette loi.

L'agence d'escorte proprement dite constitue un intermédiaire entre la personne prostituée et les clients. Elle fournit généralement un répertoire, avec la possibilité de s'inscrire en ligne. La localisation de l'agence est l'endroit où se fait la gestion du site informatique et des inscriptions. Elle détermine le canton dont l'agence relève administrativement.

Actuellement, les agences d'escorte à proprement parler sont en cours de développement dans le Canton de Vaud, tandis qu'ailleurs, par exemple dans le Canton de Genève, elles sont déjà couramment

établies de longue date. En l'état, il s'agit la plupart du temps d'une activité accessoire pour des personnes stables et salariées, qui se constituent ainsi un revenu complémentaire. La relation sexuelle n'est d'ailleurs, au demeurant, pas une composante indispensable de l'activité d'escorte.

En revanche, il existe dans le Canton de Vaud un certain nombre de cas où une personne met à disposition de travailleuses ou travailleurs du sexe des numéros de téléphone bénéficiant d'une surtaxe. Il s'agit de ce qu'on appelle le "téléphone rose", dont l'usage est assimilé à de la prostitution (acte d'ordre sexuel). La formulation du texte proposé ici, par rapport à la définition légale des agences d'escorte, s'applique aussi au "téléphone rose". Le fournisseur de numéros est en effet considéré comme exploitant une agence d'escorte, au sens large du terme.

Il existe un fort intérêt public à ce que la loi renvoie, pour les agences d'escorte, aux dispositions concernant la prostitution de salon. A défaut, des salons pourraient dissimuler leur activité derrière une prétendue agence d'escorte, pour tenter d'échapper légalement aux exigences prévues. Dans cette hypothèse, les autorités se trouveraient fortement démunies pour administrer les preuves nécessaires à l'établissement de l'abus de droit.

En outre, la protection des mineurs impose de toute façon la soumission de ces agences aux normes définies par la LPros.

Par conséquent, le contrôle des agences d'escorte répond en soi à un intérêt public. En regard des buts de la loi, ignorer ce volet du problème constituerait une lacune par rapport aux conditions à remplir par l'exploitant et à la protection des mineurs, notamment. Par ailleurs, en fonction de la forme que revêt l'exploitation d'une telle agence, elle peut se combiner avec des aspects relevant de la définition des salons.

Du point de vue de l'intérêt privé de telles agences, ces conditions sont proportionnées et non excessives ; elles accompagnent naturellement la saine gestion de toute entreprise. Du point de vue de l'intérêt public, elles sont indispensables pour garantir l'absence d'abus dans ce domaine délicat.

6.19 Article 18 : Coordination

Le libellé de l'article 18, instituant la commission cantonale pluridisciplinaire, est modifié pour englober la réalisation de l'ensemble des buts de la loi. En effet, la formulation ancienne, évoquant la "lutte contre la prostitution contrainte", apparaît aujourd'hui réductrice ; prise à la lettre, elle ne permettrait pas expressément de charger cette commission du suivi de l'information et de l'annonce des travailleuses et travailleurs du sexe.

En outre, la commission pourra se voir déléguer certaines modalités d'exécution par le Conseil d'Etat, en matière d'obligation d'information et d'annonce, et donc émettre certaines directives. De sorte que le qualificatif de "consultative", par trop étroit, ne se justifie également plus.

Plusieurs organismes consultés ont exprimé le souci que la loi soit évaluée. Cette tâche, qui appartient naturellement à la commission, est donc expressément mentionnée à l'art. 18 al. 2. Cette faculté se traduit par une observation constante du phénomène et la compétence de proposer au Conseil d'Etat, en temps réel, les modifications législatives que la commission tient pour nécessaires. Par exemple, a été évoquée, au cours de la consultation, la question des "assistant(e)s sexuel(le)s", qui interviennent dans un contexte médical ou para-médical. Ce phénomène devra faire l'objet d'une réflexion de la Commission. Celle-ci évaluera par la suite l'importance de cette pratique et déterminera si elle appelle un traitement particulier.

Le règlement d'application édicté par le Conseil d'Etat précisera quel service convoque et préside la commission. Ce service sera aussi chargé de relayer, par son chef de département, les éventuelles propositions au Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat peut préciser dans le règlement comment est déterminée la composition de la

commission. Celle-ci est aussi ouverte que possible. Elle peut inclure, par exemple, aussi bien des représentants du Ministère public que des services médicaux impliqués dans les problématiques de santé présentes (notamment le CHUV). De même, une institution nouvellement créée, comme Astrée, peut désormais faire partie de cette commission, parce qu'elle correspond à la définition de l'art. 21 LPros.

La représentation et le rôle des différents acteurs impliqués dans la réalisation des buts de la LPros et, partant, dans cette commission, sont définis plus précisément par le règlement du Conseil d'Etat. Il va de soi que cette collaboration est réalisée dans le respect du mandat et du champ d'activité de chaque entité, sans confusion de rôles.

6.20 Article 22a : Subvention

L'adhésion et la participation des associations, notamment "Fleur de Pavé", au projet d'information et d'annonce obligatoires est indispensable. Elle nécessite le financement des organes ou personnes assurant l'exécution de la loi.

Outre la subvention existant déjà en matière de prévention (art. 22 al. 2 LPros), il convient ainsi d'instituer formellement une subvention spéciale, garantissant le fonctionnement de l'obligation d'information et d'annonce.

6.21 Article 23a : Effet suspensif

Rendue nécessaire par la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, cette disposition s'inspire de celle de l'article 60b LADB concernant l'effet suspensif.

6.22 Article 26 : Infractions

Les renvois, faits par la lettre b de cet article aux dispositions de la LPros, sont adaptés à son nouveau contenu.

6.23 Art. 27 : Exécution et entrée en vigueur

Un alinéa est ajouté pour tenir compte de la nécessité de promulguer la date de mise en vigueur de la présente modification. Cette compétence est déléguée au Conseil d'Etat, pour permettre une coordination entre l'adaptation des moyens à disposition de l'Etat, d'une part, et la mise en conformité des situations particulières (voir chiffre 6.24 ci-dessous) d'autre part.

6.24 Art. 27a : Délai de mise en conformité

A l'instar des art. 64 ss LADB, il est impératif de prévoir les modalités de la transition du système actuel à celui prévu par l'avant-projet, par exemple sous la forme d'un délai transitoire, afin d'assurer une certaine prévisibilité à l'ensemble des personnes concernées par la LPros et, plus particulièrement, à celles exerçant actuellement la prostitution, de même qu'aux salons existants. A cet égard, le Tribunal fédéral a d'ailleurs déjà jugé que le principe de la bonne foi peut imposer un régime transitoire lorsque, comme en l'espèce pour les responsables de salon, une activité qui pouvait être exercée sans autorisation est désormais assujettie à un régime d'autorisation préalable. Ce régime doit permettre aux administrés de s'adapter à la nouvelle réglementation dans un délai raisonnable (ATF 134 I 23, consid. 7.6.1 ; ATF 130 I 26, consid. 8.1).

La délégation au Conseil d'Etat de la compétence de fixer ce délai permet de coordonner le point de départ de celui-ci avec la date d'entrée en vigueur de la modification, également fixée par le Conseil d'Etat (voir chiffre 6.23 ci-dessus).

7 CONSULTATION

Une première version du présent exposé des motifs et projet de loi a été mise en consultation en février 2017, auprès des Départements et des partis politiques représentés au Grand Conseil, ainsi qu'auprès des autres organismes concernés dans le Canton de Vaud. Il a été autant que possible donné suite aux remarques exprimées à cette occasion, qui ont été reprises et commentées ici dans la mesure utile.

8 CONSEQUENCES

8.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

La loi sur la prostitution du 30 mars 2004 (LPros ; RSV 943.05) est modifiée. Elle découle de l'art. 199 CP et les dispositions prévues restent comprises dans ce champ d'application constitutionnel. Son règlement d'application sera adapté dans la mesure utile. Un texte sera proposé au Conseil d'Etat par la même équipe de projet que celle ayant préparé la modification de la loi, dont la composition se confond largement avec celle de la commission prévue à l'art. 18 LPros.

Le présent projet implique également une modification partielle à l'Annexe II du règlement d'application de la loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (RLATC). Cette modification découle directement de la proposition d'article 9h décrite ci-dessus et consiste à inclure les salons dans la liste des ouvrages, activités, équipements et installations qui doivent faire l'objet d'une autorisation ou d'une approbation par l'autorité cantonale.

8.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

L'annonce doit rester gratuite. Le nouveau système ne générera pas d'émoluments à cet égard.

En revanche, l'autorisation d'exploiter un salon sera soumise à émolument dans une mesure comparable aux autorisations prévues par la LADB. Si une activité soumise à la LADB est pratiquée en parallèle, les autorisations prévues par la LADB doivent bien entendu aussi être obtenues par l'exploitant.

La mise en œuvre de l'obligation d'information et d'annonce implique l'utilisation de locaux dans la mesure utile, et donc des frais afférents.

8.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

8.4 Personnel

Les conséquences en matière de personnel pour la Police cantonale et la Police du commerce seront évaluées en cours de déploiement de la modification légale et traitée dans le cadre de la procédure budgétaire.

8.5 Communes

Comme en matière de LADB, les municipalités contrôlent que des établissements ne soient pas actifs sans avoir requis et obtenu au préalable les autorisations nécessaires (art. 9e du projet). Elles dénoncent aux autorités compétentes les éventuels abus constatés.

La Commune de Lausanne dispose au sein de son corps de police d'une unité spécialisée, qu'il lui appartiendra de renforcer au besoin.

8.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

8.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Le montant des subventions accordées par l'intermédiaire du DSAS aux associations œuvrant en faveur des travailleuses et travailleurs du sexe augmentera. On estime à 3,1 ETP les effectifs nécessaires à la mise en œuvre du dispositif pour la partie "information". S'y ajoutent les frais d'activité, par exemple d'impression ou de matériel, mais aussi de location ou de débours kilométriques.

8.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

8.10 Incidences informatiques

Les autorités d'application de la loi devront définir leurs besoins en fonction du système prévu par les dispositions d'application de la loi, notamment en matière de bases de données. Ces crédits ne seront pas compensés.

8.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

8.12 Simplifications administratives

Néant.

8.13 Protection des données

Néant.

8.14 Autres

Néant.

9 CONCLUSION

Néant.

| | Fribourg | Genève | Jura | Neuchâtel | Valais |
|--|---|--|--|--|--|
| <i>Remarques générales</i> | Police du commerce et service de la population et des migrants renvoient à la Police cantonale. | Office cantonal de la population et des migrations, Direction générale de la santé et Police du commerce : renvoient à la Police cantonale, laquelle a fourni une détermination très complète. | Réponse coordonnée entre le Service de l'économie et de l'emploi (SEE) et la Police cantonale jurassienne. Tou(te)s les travailleuses ou travailleurs du sexe oeuvrent dans des salons. JU n'a pas de cas de prostitution de rue. | | Service de la population et des migrants, Service de l'industrie, du commerce et du travail : renvoient à la Police cantonale. |
| <i>Réponses aux questions :</i> | | | | | |
| 1. Avant l'obligation d'annonce, à combien estimiez-vous le nombre de personnes prostituées dans votre canton ? | Environ 110 personnes. | <i>Police cantonale :</i> Environ 600 personnes estimées en 1985. La loi date de 1994. | Avant 2012, env. 10 salons sur l'ensemble du canton et au total environ une vingtaine de filles. | <i>Service de l'action sociale :</i> avant 2005 (entrée en vigueur de la loi NE) impossible à estimer. | Loi du 12 mars 2015 ; sous délai référendaire jusqu'au 2 juillet 2015. |
| 2. Combien sont-elles actuellement ? | Environ 130 personnes | <i>Police cantonale :</i> 8041 personnes au 12 mai 2015 dont entre 700 et 1000 estimés en activité quotidiennement. <i>Aspasie :</i> Entre 900 et 1000. | 12 salons et 23 travailleuses ou travailleurs du sexe. | <i>Service de l'action sociale :</i> 97 travailleuses ou travailleurs du sexe et 42 salons. | |
| 3. L'obligation d'annonce a-t-elle mis en évidence des abus potentiels (prostitution contrainte, traite d'être humains, etc.) ? Si oui, à combien les estimez-vous ? | En l'état, pas vraiment. En revanche, cela permet d'avoir une discussion avec les travailleuses ou travailleurs du sexe, hors du salon et hors de la présence de la responsable ou du responsable du salon. | <i>Police cantonale :</i> Outil pour combattre les abus. A probablement mis fin à des activités criminelles en 1994. Nulle étude chiffrée ni estimation disponibles. Transparence et indépendance généralisées, permettant une lutte | Aucun cas de prostitution forcée découvert lors de l'introduction de la LProst. Par contre, cette loi a permis de procéder à la fermeture de 5 salons (tenus par 4 tenanciers), lesquels ne respectaient pas certains points de la | <i>Service de l'action sociale :</i> l'obligation d'annonce a fait sortir de l'anonymat les personnes qui s'adonnent à cette activité. Il est ensuite possible de déterminer leur parcours et d'établir d'éventuels liens. | |

| | | | | | |
|---|---|--|--|--|--|
| | | <p>ciblée contre les autres cas.</p> <p><i>Aspasie</i> : L'obligation d'annonce ne met pas en évidence des abus potentiels mais déplace les personnes non annoncées, qui deviennent moins visibles et peuvent alors potentiellement devenir victimes d'abus.</p> | <p>LProst. De même, 4 à 5 établissements qui cherchaient à ouvrir se sont vus refuser une autorisation d'exploitation car ils ne répondaient pas à certaines exigences de la LProst.</p> | | |
| <p>4. L'obligation d'annonce a-t-elle eu une influence sur la situation des victimes et si oui laquelle ?</p> | <p>Permet d'avoir un meilleur contact avec les travailleuses ou travailleurs du sexe.</p> | <p><i>Police cantonale</i> : Toute victime est assistée, même non annoncée, mais l'annonce crée un contact et un rapport de confiance qui facilite leur découverte et leur prise en charge.</p> <p><i>Aspasie</i> : Les personnes qui ne s'annoncent pas deviennent clandestines ce qui est un obstacle supplémentaire pour une dénonciation et les rend inaccessibles aux associations leur venant en aide.</p> | <p>Nulle "victime" recensée, mais la loi permet de mieux cadrer les lieux, d'intervenir (p. ex. sanitaire) et de sanctionner les salons clandestins (où il y a risque d'exploitation de la détresse humaine, stupéfiants, etc.).</p> | <p><i>Service de l'action sociale</i> : influence positive ; les personnes se sentent en confiance. Elles sont renseignées sur leurs droits (planning familial, LAVI, santé, police etc.).</p> | |
| <p>5. L'obligation d'annonce a-t-elle eu une influence sur la situation des réseaux et si oui laquelle ?</p> | <p>A probablement permis d'avoir une influence indirecte sur la situation des réseaux. Les responsables de salons savent que la police est présente et que le cadre légal est strict.</p> | <p><i>Police cantonale</i> : Outil indispensable à la lutte contre les réseaux.</p> <p><i>Aspasie</i> : L'obligation d'annonce permet à la police d'avoir accès à des informations mais les réseaux s'adaptent</p> | <p>Nul cas de réseaux illégaux, voire en lien direct avec une quelconque mafia, etc.</p> | <p><i>Service de l'action sociale</i> : peu de situations de traite ou d'encouragement constatées ces dernières années, probablement grâce à l'obligation d'annonce et</p> | |

| | | | | |
|---|---|--|---|---|
| | | en conséquence. | | à l'impossibilité qu'elle engendre de garder l'anonymat ; la facilité des contrôles nuit au développement d'activités criminelles. |
| 6 L'obligation d'annonce a-t-elle fait disparaître dans la clandestinité des personnes qui ne veulent pas s'y soumettre ? Si oui, à combien les estimez-vous ? | Cinq travailleuses ou travailleurs du sexe ont quitté FR en 2011 parce qu'elles ne voulaient pas s'y soumettre. En revanche, l'obligation d'annonce a permis de sortir d'autres travailleuses ou travailleurs du sexe de la clandestinité. Passages mensuels de la police dans les salons et év. clandestin(e)s repéré(e)s facilement. Dénonciations aussi par les travailleuses ou travailleurs du sexe légales. | <i>Police cantonale</i> : Nulle donnée statistique. cas estimés très marginaux, se sont plutôt "expatriés" hors GE. <i>Aspasie</i> : Oui, il y a toujours des personnes qui ne veulent /peuvent pas s'y soumettre. Estimation évidemment difficile. | Nul cas à connaissance autorités. Il peut y avoir des cas marginaux de clientèle restreinte, difficiles à identifier. | <i>Service de l'action sociale</i> : le "marché" NE de la prostitution, relativement petit, est sous contrôle. La part de clandestinité est faible. Les contrôles permettent de détecter rapidement les personnes exerçant la prostitution de manière illégale. |
| 7. La possibilité d'annonce (plutôt que l'obligation) vous semblerait-elle plus pertinente pour déceler d'éventuelles victimes Service de l'action sociale : d'abus ? | L'obligation d'annonce va de pair avec un régime d'autorisation pour les responsables de salons, qui peut être retirée (moyen de pression). | <i>Police cantonale</i> : Non. La systématique est essentielle. Sinon : risque d'une dissuasion exercée par des exploiters. <i>Aspasie</i> : Non. la formation/information des réseaux socio-sanitaires aide à déceler des cas. | Non. Fréquents changements d'établissement, barrière de la langue. Un cadre strict est nécessaire pour éviter les dérives. Uniformisation souhaitable des procédures et formules d'annonce entre les cantons. | <i>Service de l'action sociale</i> : Non. L'obligation permet de mieux détecter les abus et crée la confiance. A défaut, les gens ne s'annonceraient pas. |

| | | | | | |
|---|--|---|--|---|--|
| <p>8. D'une manière générale, comment évaluez-vous les effets (positifs, négatifs ou sans impact) d'une obligation d'annonce, et pourquoi ?</p> | <p>Effets positifs ; connaissance du milieu ; registre du salon ; distribution d'un dépliant d'entraide.</p> | <p><i>Police cantonale</i> : Effets positifs (cf. supra). <i>Aspasie</i> : Nul problème pour l'enregistrement de l'activité en soi, mais il est stigmatisant d'avoir à se rendre auprès de la police pour cela.</p> | <p>Aspects positifs uniquement. Cadre clair pour conditions d'ouverture d'un salon, à respecter pour motifs économiques. Garde-fou pour éviter dérives. Permet à la personne prostituée de faire état d'un éventuel problème ou du moins de savoir à qui s'adresser.</p> | <p><i>Service de l'action sociale</i> : Effets uniquement positifs, mais ne permet pas d'éviter toute clandestinité.</p> | |
| <p>9. Quelles informations sont données aux travailleurs-travailleuses du sexe qui s'annoncent obligatoirement ?</p> | <p>Prise d'identité et photo, entretien, message de prévention contre les abus et dépliant d'entraide.</p> | <p><i>Police cantonale</i> : Deux brochures distribuées, l'une sur la traite d'êtres humains, l'autre sur les conditions genevoises d'exercice de l'activité, avec liste des organes ou associations utiles. <i>Aspasie</i> : Une brochure a été élaborée par les associations.</p> | <p>Possibilité de signaler tout problème à la police ou à d'autres services (Sida Jura, le planning familial, bureau de l'égalité). La personne s'annonçant est rendue attentive à l'aspect légal de cette activité, à la prévention, maladies sexuellement transmissibles, etc. Multiples possibilités de demander de l'aide.</p> | <p><i>Service de l'action sociale</i> : obligations liées à la loi cantonale sur la prostitution (annonces), au séjour, caisse de compensation pour les indépendants, planning familial, LAVI, santé, police, etc. <i>Service de la cohésion multiculturelle</i> : Les séances d'information juridiques et sociales destinés aux responsables de salon n'ont jamais eu lieu, une décision claire n'ayant jamais été prise. Selon l'expérience de l'office de contrôle, la distribution des brochures au public cible est insuffisante, en particulier pour les personnes en provenance de</p> | |

| | | | | | |
|---|---|--|--|--|--|
| | | | | Roumanie et de Bulgarie qui parlent très mal voire pas du tout le français. Il est dès lors indispensable de mettre sur pied un dispositif d'information. Les modalités restent à définir. | |
| 10. Ces informations pourraient-elles être transmises d'une autre manière et, si oui, laquelle ? | Eventuellement par le biais de l'association Griseldis, mais celle-ci ne dénonce pas à la police. | <i>Police cantonale :</i> Existe le canal des associations, mais, seul, aurait moins d'efficacité. <i>Aspasie :</i> Oui, par une séance de sensibilisation obligatoire comprenant une information sur divers sujets, donnée à part égale par des personnes qualifiées (intervenants médico-sociaux) et des pairs. | Oui, par l'élaboration de brochures explicatives (en plusieurs langues), prévention, etc., distribuées aux travailleuses de sexe lors de leur annonce à la police par exemple. Cependant, en rencontrant la personne, on aura une meilleure réceptivité. | <i>Service de l'action sociale :</i> Le contact physique est souhaitable, de préférence à une procédure écrite. Plurilinguisme du personnel. <i>Service de la cohésion multiculturelle :</i> Il est prévu qu'un concept inspiré de l'activité d'Aspasie ou Fleur de Pavé soit mis en place, coordonné par Médecins du Monde puis, à terme, repris par un service de l'administration neuchâteloise. | |
| 11. Décrivez de manière succincte comment est mise en œuvre formellement l'obligation d'annonce dans votre canton | Base de données spécifique. | <i>Police cantonale :</i> Rendez-vous dans les 5 jours ouvrables. Séance de 20 minutes environ. Informations sur les droits et devoirs et | Chaque salon doit avoir une ou un responsable, qui doit annoncer son salon ainsi que les personnes qui y œuvrent. Celles-ci | <i>Service de l'action sociale :</i> Cf réponse à la question 9. Au surplus formulaire à remplir et signer par la personne prostituée et par la | |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| travailleurs-travailleuses du sexe. | | documentation citée (voir réponse 9). <i>Aspasie</i> : ne commencer à travailler qu'après être enregistré. | doivent ensuite annoncer leur présence et la période de leur activité. Formulaire à cet effet. | personne responsable du salon, avant le début de l'activité. | |
|--|--|--|--|--|--|

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la
prostitution

du 18 avril 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'avant-projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 30 mars 2004 sur l'exercice de la prostitution est modifiée comme suit.

Chapitre II Recensement

Art. 4 Principe

¹ La police cantonale procède à un recensement des personnes exerçant la prostitution. L'annonce volontaire et personnelle est possible en tout temps.

² Si la personne est mineure, la Police cantonale informe le ou les détenteurs de l'autorité parentale et procède à un signalement simultanément à l'autorité de protection de l'enfant et au service en charge de la protection des mineurs.

Chapitre II Obligation d'information et d'annonce

Art. 4 Principe

¹ Toute personne exerçant la prostitution ou la profession d'escorte s'annonce personnellement avant le début de l'activité et reçoit à cette occasion des informations juridiques (droits et devoirs) ainsi que des recommandations permettant de limiter les risques liés à l'exercice de la prostitution. Ces informations sont dispensées par les services, respectivement les associations, au sens des articles 21 et 23 de la présente loi.

² Elle s'annonce en outre à la police cantonale, qui enregistre les personnes envisageant d'exercer la prostitution.

³ Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, les modalités générales de

Texte actuel

Chapitre IV Prostitution de salon

Art. 9 Déclaration

¹ Tout salon doit faire l'objet d'une déclaration à l'autorité compétente. Dite déclaration précise le lieu et les horaires de l'exploitation ainsi que, le cas échéant, le nombre de personnes occupées.

Projet

mise en oeuvre du présent article, notamment les données relevées lors de l'annonce. Il peut déléguer la définition de modalités particulières à la commission instituée par l'article 18 de la présente loi.

⁴ La police cantonale recueille les données suivantes concernant toute personne exerçant la prostitution :

a. identité:

b. photographie

c. lieu où cette personne exerce la prostitution

⁵ Par identité au sens de l'alinéa premier, lettre a ci-dessus, on entend : nom ; prénoms ; nom et prénoms du père ; nom de mariage, nom de jeune fille et prénoms de la mère ; date et lieu de naissance ; état-civil ; domicile.

Art. 5a Mineurs

¹ Si la personne est mineure, la Police cantonale informe le ou les détenteurs de l'autorité parentale et procède à un signalement simultanément à l'autorité de protection de l'enfant et au service en charge de la protection des mineurs.

Chapitre IV Autorisation d'exploiter un salon

Art. 9 Principe

¹ L'exploitation d'un salon au sens de la présente loi nécessite l'obtention préalable auprès de la Police cantonale du commerce d'une autorisation.

² L'autorisation est délivrée au responsable du salon.

Art. 9a Responsable de salon

¹ Tout salon est pourvu d'un responsable

² Le responsable de salon répond en fait et en droit de la direction du salon, qu'il assure en toute indépendance.

³ Le responsable d'un salon exploité par une personne morale doit détenir un pouvoir décisionnel déterminant au sein de cette personne morale.

Texte actuel

Projet

⁴ Est notamment considérée comme ayant un pouvoir décisionnel déterminant toute personne inscrite au registre du commerce en qualité d'administrateur d'une société anonyme, ou comme associé gérant au sein d'une société à responsabilité limitée.

⁵ Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, les conditions auxquelles une personne peut être responsable de plusieurs salons et celles auxquelles deux personnes peuvent exploiter solidairement un salon.

Art. 9b Conditions d'octroi

¹ L'autorisation d'exploiter un salon ne peut être accordée que si le responsable :

- a. est de nationalité suisse ou remplit les conditions nécessaires à l'exercice d'une activité indépendante en Suisse ;
- b. est domicilié en Suisse ;
- c. a l'exercice des droits civils ;
- d. offre, par ses antécédents et son comportement, toute garantie d'honorabilité et de solvabilité concernant la sphère d'activité envisagée ;
- e. n'est pas sous le coup d'une interdiction de présence dans les salons au sens de l'art. 17 de la présente loi.

² L'autorisation d'exploiter un salon ne peut être accordée que si les locaux répondent aux exigences en matière de police des constructions, de protection de l'environnement, de police du feu ainsi qu'en matière sanitaire et d'hygiène.

Texte actuel

Projet

Art. 9c **Obligations du responsable de salon** En général

- ¹ Le responsable du salon a notamment l'obligation :
- a. de garantir que les conditions d'exercice de la prostitution y sont conformes à la législation, soit notamment :
 - qu'il n'est pas porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent,
 - que celles-ci ont accès aux informations nécessaires au sens de l'art. 4 de la présente loi,
 - qu'elles ne sont pas victimes de menaces, de violences ou de pressions ou que l'on ne profite pas de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte sexuel ou d'ordre sexuel ;
 - b. de connaître l'identité des personnes y exerçant la prostitution ;
 - c. de s'assurer qu'aucune infraction ne se commet dans le salon et notamment qu'aucun mineur ne s'y trouve ;
 - d. d'y empêcher toute atteinte à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publics ;
 - e. de distribuer gratuitement aux personnes qui y exercent la prostitution le matériel de prévention élaboré par les autorités et associations mentionnées par la présente loi.
 - f. de mettre à disposition dans ses locaux, les moyens permettant d'éviter la propagation des maladies sexuellement transmissibles.
 - g. de collaborer aux mesures de prévention et d'encadrement sanitaires et sociales prévues par la présente loi et par son règlement d'application.

² Il tient le registre défini par la présente loi.

³ Le Conseil d'Etat définit les modalités de présence du responsable.

Art. 9d **Obligations du responsable de salon**

Texte actuel

Projet

En matière de bail

¹ Le responsable du salon ne peut librement louer ou sous-louer les locaux du salon qu'à des personnes annoncées comme exerçant la prostitution et aux fins de permettre à ces dernières d'exercer personnellement la prostitution. Tout autre type de location ou sous-location est soumis à l'accord préalable de la Police cantonale du commerce, qui s'assurera qu'il n'en découle pas des risques au regard des objectifs prévus par la présente loi.

² Le responsable du salon doit tenir un registre des contrats de bail qu'il a conclus, indiquant notamment l'identité du locataire, la date de début et d'échéance, le préavis de résiliation et le loyer. Le Conseil d'Etat peut préciser, par voie réglementaire, le contenu de ce registre.

Art. 9e Début de l'exploitation

¹ Un salon ne peut être exploité qu'à partir du moment où l'autorisation est délivrée à l'intéressé. La Municipalité veille à ce que le salon ne soit pas ouvert ou exploité auparavant.

Art. 9f Nature de l'autorisation

¹ L'autorisation est personnelle et incessible.

² Toute forme de prêt ou de location de l'autorisation est prohibée.

Art. 9g Validité, durée et renouvellement

¹ Le Conseil d'Etat fixe, par voie réglementaire, la durée générale de validité des autorisations de salons et les conditions de renouvellement.

Art. 9h Création, transformation, changement d'affectation

¹ Toute création, transformation ou changement d'affectation d'un salon est soumise à l'autorisation spéciale de la Police cantonale du commerce. Les dispositions de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions sont réservées.

Art. 15 Fermeture d'un salon

Art. 15 Fermeture urgente d'un salon

Texte actuel

a) immédiate

¹ La police cantonale peut procéder immédiatement à la fermeture d'un salon, pour trois mois au moins, lorsque celui-ci :

- a. n'a pas été annoncé ;
- b. a fait l'objet d'une annonce concernant des informations manifestement erronées sur le lieu, les horaires d'exploitation ou les personnes qui y exercent ;
- c. n'offre pas des conditions satisfaisantes, notamment en matière d'hygiène, de sécurité et d'ordre public. Un règlement d'application de la présente loi fixe ces conditions ;
- d. ne bénéficie pas de l'accord écrit du propriétaire ou des copropriétaires de l'immeuble pour exercer cette activité.

² Après qu'il a été procédé à la fermeture, le cas doit être transmis de suite à la police cantonale du commerce comme objet de sa compétence.

Projet

¹ La Police cantonale ou la Police cantonale du commerce ordonne immédiatement la fermeture d'un salon :

- a. exploité sans autorisation ;
- b. dont le responsable ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions d'octroi de l'autorisation d'exploiter, lorsqu'un motif de retrait de cette autorisation est réalisé ou lorsque le responsable viole ses obligations telles que prévues ou rappelées par la présente loi et par son règlement d'application ;
- c. dont l'autorisation repose sur des informations manifestement erronées sur le responsable, le lieu, les horaires d'exploitation ou les personnes qui y exercent ;
- d. dont les locaux ne répondent pas ou plus aux conditions d'octroi de l'autorisation telles que définies par la présente loi et par son règlement d'application ;
- e. qui, sans autorisation, a été transformé ou dont l'affectation a été modifiée ou l'exploitation transférée dans de nouveaux locaux.

² Dans les cas où la Police cantonale procède à la fermeture, elle transmet de suite le cas à la Police cantonale du commerce comme objet de sa compétence.

Texte actuel

Art. 16

b) définitive

¹ La police cantonale du commerce peut prononcer la fermeture définitive d'un salon :

- a. lorsque, dans celui-ci, se produit une atteinte majeure à l'ordre, à la tranquillité et à la salubrité publics, la commission d'un crime, de délits ou de contraventions répétés, des violations réitérées de la législation, ou lorsque s'y trouve un mineur ;
- b. lorsque, dans celui-ci, les conditions d'exercice de la prostitution ne sont pas conformes à la législation, soit notamment lorsqu'il y est porté atteinte à la liberté d'action des personnes qui se prostituent, si celles-ci sont privées de leurs pièces d'identité, si elles sont victimes de menaces, de violences, de brigandage, d'usure ou de pressions ou si l'on profite de leur détresse ou de leur dépendance pour les déterminer à se livrer à un acte d'ordre sexuel.

Art. 17 Interdiction de fréquenter les salons

¹ Si la responsabilité d'un motif prévu aux articles 15 et 16 de la présente loi peut être attribuée en particulier à une ou plusieurs personnes, il est prononcé à leur encontre une interdiction de fréquenter les salons.

Projet

Art. 16 Fermeture définitive d'un salon

¹ La Police cantonale du commerce ordonne la fermeture définitive d'un salon lorsqu'un ou plusieurs des motifs suivants est réalisé :

- a. (inchangé) ;
- b. (inchangé) ;
- c. lorsque les circonstances ayant motivé la fermeture urgente du salon perdurent.

² La fermeture définitive est possible même sans fermeture urgente préalable.

Art. 16a Retrait de l'autorisation d'exploiter un salon

¹ La Police cantonale du commerce retire l'autorisation d'exploiter un salon lorsqu'un motif prévu à l'art. 16 de la présente loi est réalisé.

Art. 16b Annulation de l'autorisation

¹ La Police cantonale du commerce annule une autorisation, soit à la demande écrite de son titulaire, soit d'office, lorsqu'elle n'est pas ou plus effectivement utilisée.

Art. 17 Interdiction de présence dans les salons

¹ Si la responsabilité d'un motif prévu aux articles 15 ou 16 de la présente loi peut être attribuée en particulier à une ou plusieurs personnes, il est prononcé à leur encontre une interdiction de présence dans les salons.

Texte actuel

² La police cantonale du commerce fixera selon les circonstances la durée de cette interdiction ; cependant elle sera :

- a. d'un mois au minimum ;
- b. de six mois au minimum si la personne, malgré l'interdiction, a fréquenté un salon ou si la fréquentation des salons doit lui être interdite pour réalisation d'un motif prévu à l'article 16 de la présente loi dans les deux ans depuis l'expiration de la dernière interdiction.

³ Lorsque la personne n'observe pas les conditions imposées ou trompe d'une autre manière la confiance mise en elle, l'interdiction sera prononcée à nouveau.

⁴ L'interdiction pourra être prononcée définitivement à l'encontre des personnes ayant récidivé plusieurs fois.

⁵ Lorsqu'une interdiction a été prononcée pour une longue période, elle peut être levée conditionnellement à l'échéance d'au moins douze mois, si l'on peut admettre que la mesure a atteint son but.

Projet

² (inchangé)

³ (inchangé)

⁴ (inchangé)

⁵ (inchangé)

Chapitre IVa Agences d'escorte

Art. 17a

¹ Est réputée agence d'escorte au sens de la présente loi toute personne ou entreprise qui, contre rémunération régulière, met en contact des clients potentiels avec des personnes qui exercent la prostitution.

² Les dispositions du chapitre IV de la présente loi s'appliquent aux agences d'escorte, notamment en ce qui concerne le régime d'autorisation et l'obligation de tenir un registre.

Texte actuel

Chapitre V Prévention

Art. 18 Coordination

¹ L'Etat veille à coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la lutte contre la prostitution contrainte, notamment par la création d'une commission cantonale consultative pluridisciplinaire chargée de la coordonner.

Chapitre VI Dispositions diverses

Projet

Chapitre V Prévention

Art. 18 Coordination

¹ L'Etat veille à coordonner l'intervention des différents acteurs impliqués dans la réalisation des buts de la présente loi, notamment par la création d'une commission cantonale pluridisciplinaire chargée de coordonner son application.

² A cet effet, la commission peut proposer au Conseil d'Etat de nouvelles dispositions ou lui adresser des recommandations concernant les améliorations à apporter aux règles existantes. Elle peut informer les administrés sur les questions liées à l'application de celles-ci. Elle procède à l'évaluation permanente de la présente loi.

Art. 22a Subvention spéciale

¹ Le département dont relève la santé publique octroie une subvention spéciale, aux associations désignées comme compétentes pour dispenser les informations prévues à l'article 4, alinéa 1, de la présente loi, en couverture des frais occasionnés par cette activité.

² Les modalités d'octroi et le montant de la subvention sont fixés dans une convention conclue entre l'association concernée et le département en charge de la santé publique, à défaut par une décision de ce département.

³ Sont réservées les subventions octroyées en sus conformément à l'article 22 alinéa 2 de la présente loi.

Chapitre VI Dispositions diverses

Art. 23a Effet suspensif

¹ Les sanctions administratives prises en application de la présente loi sont directement exécutoires. Les recours n'ont pas d'effet suspensif, sauf décision contraire de l'autorité de recours, sur requête de la partie recourante.

Texte actuel

Art. 26 Infractions à la présente loi et à ses dispositions d'application

¹ Est passible des peines prévues par l'article 199 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 celui qui :

- a. exploite un salon au sens de l'article 8 de la présente loi sans respecter les conditions légales et réglementaires ;
- b. contrevient aux articles 7, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 24 et 25 de la présente loi.

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 27 Exécution et entrée en vigueur

¹ Sous réserves des dispositions constitutionnelles, la présente loi entre en vigueur le 1er septembre 2004.

Projet

Art. 26 Infractions à la présente loi et à ses dispositions d'application

¹ Est passible des peines prévues par l'article 199 du code pénal suisse du 21 décembre 1937 celui qui :

- a. exploite un salon au sens de l'article 8 de la présente loi sans respecter les conditions légales et réglementaires ;
- b. contrevient aux articles 4, 7, 9 à 9h, 13, 14, 15, 16, 17, 17a, 24 et 25 de la présente loi.

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 27 Exécution et entrée en vigueur

¹ (inchangé)

² (inchangé)

³ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur des modifications de la présente loi.

Art. 27a Délai de mise en conformité

¹ Le Conseil d'Etat fixe le délai imposable aux personnes soumises à la présente loi, à partir de l'entrée en vigueur de ses modifications, pour qu'elles se conforment à ses nouvelles dispositions, notamment aux obligations et autorisations prévues.

² Les personnes exerçant la prostitution qui se sont déjà annoncées personnellement à la police cantonale avant la date d'entrée en vigueur de l'obligation prévue par l'art. 4 al. 2 de la présente loi sont dispensées de le faire à nouveau.

Texte actuel

Projet

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a, de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 18 avril 2018.

La présidente :

Le chancelier :

N. Gorrite

V. Grandjean